

---

# Groundings

Ein diskursanalytischer Vergleich der Kriseninterventionen  
zugunsten der Volksbank, der Holzverzuckerungs-AG Ems  
und der Swissair.

---

Abhandlung zur Erlangung der Doktorwürde  
der Philosophischen Fakultät der Universität Zürich

Vorgelegt von

**Andrea Hofmann Bandle**

von Weggis (LU) und Frauenfeld (TG)

Angenommen im Wintersemester 2006 auf Antrag  
von Herrn Prof. Dr. Kurt Imhof und Herrn Prof. Dr. Thomas S. Eberle

(Studentendruckerei, Zürich, 2006)



*Gewidmet Sophie und Lily, deren gesunder Schlaf die Fertigstellung dieser Dissertation ermöglicht hat. Ich danke meinen Eltern für die jahrelange Unterstützung, Irène und Claude für die Korrekturarbeit und Rico für sein Verständnis und seine Geduld.  
Ich bedanke mich auch bei den Mitarbeitern des Soziologischen Seminars der Universität St. Gallen, vorab bei Prof. Thomas S. Eberle für seine persönliche Betreuung.*



# Inhaltsübersicht

<b>A. EINLEITUNG.....</b>	<b>7</b>
A.1.    THEMA UND MOTIV.....	7
A.2.    ZIELE DER ARBEIT .....	11
A.3.    AUFBAU DER ARBEIT .....	13
<b>B. METHODOLOGIE .....</b>	<b>14</b>
B.1.    METHODOLOGISCHE HINTERGRÜNDE.....	14
B.2.    DIE WISSENSSOZIOLOGISCHE DISKURSANALYSE .....	20
B.3.    METHODISCHE PROBLEME UND VERSUCHE IHRER REDUKTION .....	24
<b>C. GESCHICHTE DER GOUVERNEMENTALITÄT .....</b>	<b>39</b>
C.1.    DEFINITION DES BEGRIFFS GOUVERNEMENTALITÄT UND SEINE GESCHICHTE NACH FOUCAULT .....	39
C.2.    PASTORALE MACHT.....	41
C.3.    GOUVERNEMENTALITÄT DER STAATSRÄSON .....	43
C.4.    LIBERALE GOUVERNEMENTALITÄT.....	44
C.5.    NEOLIBERALE GOUVERNEMENTALITÄT DEUTSCHE SPIELART .....	53
C.6.    DER INTERVENTIONISMUS .....	64
C.7.    AMERIKANISCHE SPIELART DES NEOLIBERALISMUS .....	80
C.8.    KRISEN DER NEOLIBERALEN GOUVERNEMENTALITÄT UND BEZUG ZUR FRAGESTELLUNG .....	86
<b>D. REAKTIONÄRE RHETORIK.....</b>	<b>90</b>
D.1.    DIE SINNVÉRKEHRUNGSTHESE.....	91
D.2.    DIE VERGEBLICHKEITSTHESE .....	92
D.3.    DIE GEFÄHRDUNGSTHESE UND DIE PROGRESSIVE BEDROHUNGSTHESE .....	93
<b>E. DISKURSANALYSE VOLKSBANK.....</b>	<b>95</b>
E.1.    KONTEXT DES VOLKSBANKEREIGNISSES .....	95
E.2.    ZUM KRISENDISKURS BEI DER INTERVENTION ZUGUNSTEN DER VOLKSBANK .....	101
E.3.    DER PASTORALE MORALDISKURS BEIM VOLKSBANKEREIGNIS.....	117
E.4.    DER SONDERFALLDISKURS BEIM VOLKSBANKEREIGNIS (STAATSRÄSON) .....	122
E.5.    LIBERALER GOUVERNEMENTALITÄTSDISKURS BEIM VOLKSBANKEREIGNIS .....	132
<b>F. DISKURSANALYSE HOVAG.....</b>	<b>149</b>
F.1.    KONTEXT.....	149
F.2.    KRISENDISKURS HOLZVERZUCKERUNGS AG (EMSER WERKE) .....	161
F.3.    DER PASTORALE MORALDISKURS BEI DER HOVAG.....	169
F.4.    SONDERFALLDISKURS BEI DER HOLZVERZUCKERUNGS AG (EMSER WERKE, HOVAG).....	174
F.5.    NEOLIBERALER GOUVERNEMENTALITÄTSDISKURS BEI DER HOVAG.....	183
<b>G. DISKURSANALYSE SWISSAIR .....</b>	<b>204</b>
G.1.    KONTEXT BEIM SWISSAIR-EREIGNIS.....	204
G.2.    DER KRISENDISKURS.....	213
G.3.    DER PASTORALE MORALDISKURS BEI DER SWISSAIR .....	231
G.4.    SONDERFALLDISKURS BEIM SWISSAIR-GROUNDING .....	243
G.5.    NEOLIBERALER GOUVERNEMENTALITÄTSDISKURS .....	262
<b>H. SCHLUSSFOLGERUNGEN.....</b>	<b>286</b>
H.1.    ÜBERBLICK.....	286
H.2.    NACHWEIS EINES INTERVENTIONSDISKURSES .....	287
H.3.    DIAGNOSEINSTRUMENT UND EINIGE PROGNOSTISCHE HYPOTHESEN .....	305
<b>I. ANWENDUNG DES DIAGNOSEINSTRUMENTS AUF DEN VERKAUF DER SWISS .....</b>	<b>311</b>
<b>J. LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>326</b>

# Ausführliches Inhaltsverzeichnis

<b>A. EINLEITUNG.....</b>	<b>7</b>
A.1.    THEMA UND MOTIV.....	7
A.2.    ZIELE DER ARBEIT .....	11
A.3.    AUFBAU DER ARBEIT .....	13
<b>B. METHODOLOGIE .....</b>	<b>14</b>
B.1.    METHODOLOGISCHE HINTERGRÜNDE.....	14
<i>B.1.1. Diskursbegriffe und Diskursansätze.....</i>	<i>14</i>
<i>B.1.2. Wissenssoziologie nach Berger und Luckmann.....</i>	<i>17</i>
B.2.    DIE WISSENSSOZIOLOGISCHE DISKURSANALYSE .....	20
<i>B.2.1. Konzeption und Begriffe.....</i>	<i>20</i>
<i>B.2.2. Vom Text zum Diskurs .....</i>	<i>23</i>
B.3.    METHODISCHE PROBLEME UND VERSUCHE IHRER REDUKTION .....	24
<i>B.3.1. Problem 1: Stellenwert der Theorie in der wissenssoziologischen Diskursanalyse .....</i>	<i>25</i>
B.3.1.1. Methodologische Grundlagen .....	25
B.3.1.2. Die Methode der empirisch fundierten Theoriebildung: Grounded Theory .....	26
B.3.1.3. Konkretes Vorgehen.....	28
B.3.1.4. Konstruktion empirisch begründeter Typologien .....	31
<i>B.3.2. Problem 2: Die Auswahl der Ereignisse und der dazugehörigen Diskursbeiträge.....</i>	<i>31</i>
<i>B.3.3. Problem 3: Interpretation.....</i>	<i>35</i>
<i>B.3.4. Problem 4: Darstellung.....</i>	<i>38</i>
<b>C. GESCHICHTE DER GOUVERNEMENTALITÄT .....</b>	<b>39</b>
C.1.    DEFINITION DES BEGRIFFS GOUVERNEMENTALITÄT UND SEINE GESCHICHTE NACH FOUCAULT .....	39
C.2.    PASTORALE MACHT.....	41
C.3.    GOUVERNEMENTALITÄT DER STAATSRÄSON .....	43
C.4.    LIBERALE GOUVERNEMENTALITÄT.....	44
<i>C.4.1. Konzeption .....</i>	<i>44</i>
<i>C.4.2. Wirtschaftspolitische Umsetzungsvorschläge und Bezug zur Schweiz.....</i>	<i>48</i>
C.5.    NEOLIBERALE GOUVERNEMENTALITÄT DEUTSCHE SPIELART .....	53
<i>C.5.1. Konzeption .....</i>	<i>54</i>
<i>C.5.2. Wirtschaftspolitische Vorschläge von W. Röpke .....</i>	<i>59</i>
C.6.    DER INTERVENTIONISMUS .....	64
<i>C.6.1. Die Konzeptionen des Interventionismus.....</i>	<i>65</i>
<i>C.6.2. Wirtschaftspolitische Umsetzungsvorschläge.....</i>	<i>73</i>
C.7.    AMERIKANISCHE SPIELART DES NEOLIBERALISMUS .....	80
<i>C.7.1. Konzeption .....</i>	<i>80</i>
<i>C.7.2. Wirtschaftspolitische Umsetzungsvorschläge.....</i>	<i>83</i>
C.8.    KRISEN DER NEOLIBERALEN GOUVERNEMENTALITÄT UND BEZUG ZUR FRAGESTELLUNG .....	86
<b>D. REAKTIONÄRE RHETORIK.....</b>	<b>90</b>
D.1.    DIE SINNVERRUEHRUNGSTHESE.....	91
D.2.    DIE VERGEBLICHKEITSTHESE .....	92
D.3.    DIE GEFÄHRDUNGSTHESE UND DIE PROGRESSIVE BEDROHUNGSTHESE .....	93
<b>E. DISKURSANALYSE VOLKSBANK.....</b>	<b>95</b>
E.1.    KONTEXT DES VOLKSBANKEREIGNISSES .....	95
<i>E.1.1. Die Geschichte der Schweizerischen Volksbank.....</i>	<i>95</i>
<i>E.1.2. Das untersuchte Ereignis.....</i>	<i>98</i>

E.1.3.	<i>Rahmenbedingungen</i> .....	99
E.1.4.	<i>Akteure</i> .....	100
E.2.	ZUM KRISENDISKURS BEI DER INTERVENTION ZUGUNSTEN DER VOLKSBANK .....	101
E.2.1.	<i>Exkurs: Krisensemantik</i> .....	101
E.2.2.	<i>'Krise an sich' (objektivierte Krisenkomponenten)</i> .....	105
E.2.2.1.	Zeitknappheit .....	105
E.2.2.2.	Mittelknappheit.....	106
E.2.2.3.	Objektive Betroffenheit durch die Krise .....	107
E.2.2.4.	Ausmass und Versuche der objektiven Bemessung des Risikos.....	109
E.2.3.	<i>'Krise für sich'</i> .....	111
E.2.3.1.	Unsicherheit .....	111
E.2.3.2.	Unsicherheitsreduktion .....	113
E.2.3.3.	Rhetorische Bearbeitung des Krisenbewusstseins mit der Gesundheitsmetapher .....	116
E.3.	DER PASTORALE MORALDISKURS BEIM VOLKSBANKEREIGNIS.....	117
E.3.1.	<i>Schuldzuweisungen und Verantwortlichkeit</i> .....	117
E.3.2.	<i>Delegitimation von Schuldzuweisungen und Aktivismus</i> .....	120
E.4.	DER SONDERFALLDISKURS BEIM VOLKSBANKEREIGNIS (STAATSRÄSON) .....	122
E.4.1.	<i>Was heisst Sonderfall?</i> .....	122
E.4.2.	<i>Solidarität bei der Volksbank</i> .....	126
E.4.3.	<i>Vertrauen als staatstragendes und schützenswertes Gut</i> .....	129
E.4.4.	<i>Prestige / Image</i> .....	131
E.5.	LIBERALER GOUVERNEMENTALITÄTSDISKURS BEIM VOLKSBANKEREIGNIS .....	132
E.5.1.	<i>Ordnungspolitische Ausgangslage</i> .....	133
E.5.2.	<i>Legitimationen des Eingriffs</i> .....	134
E.5.2.1.	Durch öffentliches Interesse.....	134
E.5.2.2.	Koppelung der Hilfe an Selbsthilfe .....	135
E.5.2.3.	Marktversagen und Staatsversagen.....	136
E.5.3.	<i>Reaktionäre Legitimationsstrategien trotz fehlender Gegner einer Unterstützung</i> .....	137
E.5.3.1.	Die Gefährdungsthese bei der Volksbank.....	137
E.5.3.2.	Sinnverkehrungsthese bei der Volksbank .....	140
E.5.3.3.	Vergeblichkeitsthese bei der Volksbank.....	141
E.5.4.	<i>Umwandlung in eine Staatsbank: Revolutionäre Rhetorik der Sozialdemokraten</i> .....	143
E.5.5.	<i>Ideologiekritik</i> .....	147
<b>F.</b>	<b>DISKURSANALYSE HOVAG</b> .....	<b>149</b>
F.1.	KONTEXT.....	149
F.1.1.	<i>Geschichte der Hovag</i> .....	149
F.1.2.	<i>Das untersuchte Ereignis</i> .....	151
F.1.3.	<i>Akteure</i> .....	152
F.2.	KRISENDISKURS HOLZVERZUCKERUNGS AG (EMSER WERKE) .....	161
F.2.1.	<i>Krise an sich</i> .....	161
F.2.1.1.	Zeitknappheit .....	161
F.2.1.2.	Betroffenheit.....	162
F.2.2.	<i>Krise für sich</i> .....	165
F.2.2.1.	Unsicherheit und Intransparenz .....	166
F.2.2.2.	Umstrittenes Krisenbewusstsein und rhetorische Verstärkung durch die Gesundheitsmetapher .....	167
F.2.2.3.	Vertrauensbildung und Unsicherheitsreduktion .....	168
F.3.	DER PASTORALE MORALDISKURS BEI DER HOVAG .....	169
F.3.1.	<i>Schuldige finden</i> .....	170
F.3.2.	<i>Pastorales Motiv des wohlthätigen Handelns</i> .....	172
F.4.	SONDERFALLDISKURS BEI DER HOLZVERZUCKERUNGS AG (EMSER WERKE, HOVAG).....	174

F.4.1.1.	Solidarität als konstituierendes Element .....	174
F.4.2.	<i>Ablehnung des Sonderfalldiskurses durch die Gegner</i> .....	180
F.5.	NEOLIBERALER GOUVERNEMENTALITÄTSDISKURS BEI DER HOVAG .....	183
F.5.1.	<i>Ordnungspolitische Ausgangslage</i> .....	183
F.5.2.	<i>Legitimationsstrategien der Befürworter eines Eingriffs</i> .....	185
F.5.2.1.	Beweis eines öffentlichen Interesses .....	185
F.5.2.2.	Selbsthilfe: Privatisierung der Hovag in der Vergangenheit und in der Zukunft .....	187
F.5.2.3.	Bedrohungsthese: Konsequenzen einer unterlassenen Hilfeleistung .....	189
F.5.2.4.	Ideologieverdacht und Verfilzung .....	190
F.5.2.5.	Sinnverkehrungsthese: Zukünftige Konkurrenzierung schweizerischer Unternehmen .....	191
F.5.3.	<i>Legitimationsstrategien der Gegner eines Eingriffs</i> .....	192
F.5.3.1.	Für Marktreinheit und gegen Interventionismus .....	192
F.5.3.2.	Gegenargument gegen vergebliche Selbsthilfe: Alternative privatwirtschaftliche Lösung .....	193
F.5.3.3.	Fünf Ausprägungen der Gefährdungsthese .....	194
F.5.3.4.	Die Vergeblichkeitsthese bei den Gegnern der Hilfe .....	199
F.5.3.5.	Die Sinnverkehrungsthese bei den Gegnern der Hilfe .....	202
<b>G.</b>	<b>DISKURSANALYSE SWISSAIR .....</b>	<b>204</b>
G.1.	KONTEXT BEIM SWISSAIR-EREIGNIS .....	204
G.1.1.	<i>Chronologie der Ereignisse bis zum Grounding</i> .....	204
G.1.2.	<i>Akteure</i> .....	207
G.2.	DER KRISENDISKURS .....	213
G.2.1.	<i>‘Krise an sich’</i> .....	213
G.2.1.1.	Zeitknappheit .....	214
G.2.1.2.	Mittelknappheit .....	214
G.2.1.3.	Abschätzung des Ausmasses der Krise und der Gefahr des Scheiterns der Intervention .....	215
G.2.2.	<i>‘Krise für sich’</i> .....	217
G.2.2.1.	Krisenbewusstsein in der Wahrnehmung der drohenden Arbeitslosigkeit .....	218
G.2.2.2.	Krisenbezeichnungen .....	220
G.2.2.3.	Diskrepanz zur Normalsituation .....	221
G.2.2.4.	Unsicherheit .....	223
G.2.3.	<i>Handlungsforderungen, Art der Intervention</i> .....	226
G.2.3.1.	Entscheidungsfindung in einer „digitalen“ Entscheidungssituation .....	226
G.2.3.2.	Finanzielle Intervention .....	227
G.2.3.3.	Demonstrationen und Manifestationen .....	230
G.3.	DER PASTORALE MORALDISKURS BEI DER SWISSAIR .....	231
G.3.1.	<i>Schuldige finden</i> .....	231
G.3.2.	<i>Delegitimation von Schuldzuweisungen</i> .....	236
G.3.3.	<i>Verantwortung</i> .....	237
G.3.4.	<i>Pastorale Motive des sich Sorgens und wohlthätigen Handelns</i> .....	239
G.3.5.	<i>Instrumentalisierung der pastoralen Motive</i> .....	241
G.4.	SONDERFALLDISKURS BEIM SWISSAIR-GROUNDING .....	243
G.4.1.	<i>Solidarisches Zusammenstehen</i> .....	243
G.4.2.	<i>Vertrauensverlust abwenden, um den Staat zu erhalten</i> .....	250
G.4.3.	<i>Prestige und Image</i> .....	252
G.4.4.	<i>Der Sonderfalldiskurs aus der Sicht der Gegner</i> .....	260
G.5.	NEOLIBERALER GOUVERNEMENTALITÄTSDISKURS .....	262
G.5.1.	<i>Ordnungspolitische Ausgangslage</i> .....	262
G.5.1.1.	Vorstellungen über das Verhältnis von Wirtschaft und Politik in der Schweiz .....	262
G.5.1.2.	Ordnungspolitische Ausgangslage durch die globale Vernetzung der Wirtschaft .....	266
G.5.2.	<i>Legitimation des Eingriffs durch die Befürworter</i> .....	269



G.5.2.1.	Das öffentliche Interesse subsumiert unter den Begriff des Service Public.....	269
G.5.2.2.	Vergebliche Selbsthilfe.....	272
G.5.2.3.	Marktversagen .....	273
G.5.2.4.	Schwierige Legitimationslage der FDP .....	277
G.5.3.	<i>Reaktionäre Legitimationsstrategien der Gegner</i> .....	279
G.5.3.1.	Sinnverkehrungsthese.....	279
G.5.3.2.	Vergeblichkeitsthese.....	280
G.5.3.3.	Gefährdungsthese.....	281
G.5.4.	<i>Geteiltes Argument des Standorts</i> .....	283
<b>H.</b>	<b>SCHLUSSFOLGERUNGEN</b> .....	<b>286</b>
H.1.	ÜBERBLICK.....	286
H.2.	NACHWEIS EINES INTERVENTIONSDISKURSES .....	287
H.2.1.	<i>Einfluss gesellschaftlicher Phänomene auf den Interventionsdiskurs</i> .....	288
H.2.2.	<i>Institution und Rationalitätsregime des Interventionsdiskurses</i> .....	292
H.2.3.	<i>Träger und Machtressourcen des Interventionsdiskurses</i> .....	294
H.2.4.	<i>Sprachliche und symbolische Mittel des Interventionsdiskurses</i> .....	297
H.2.5.	<i>Aussagen und Praktiken des Interventionsdiskurses</i> .....	298
H.2.6.	<i>Analyse des Interventionsprozesses</i> .....	304
H.3.	DIAGNOSEINSTRUMENT UND EINIGE PROGNOSTISCHE HYPOTHESEN .....	305
H.3.1.	<i>Erstes Feld: Krisenhaftes Ereignis / Unternehmung</i> .....	306
H.3.2.	<i>Zweites und drittes Feld: Rahmenbedingungen und Institutionen</i> .....	307
H.3.3.	<i>Viertes und fünftes Feld: Träger und ihre Ressourcen</i> .....	309
H.3.4.	<i>Sechstes Feld: Bedeutungsarrangements und damit verbundene Aussagen und Praktiken</i> .....	310
H.3.5.	<i>Siebtes Feld: Reaktion</i> .....	310
<b>I.</b>	<b>ANWENDUNG DES DIAGNOSEINSTRUMENTS AUF DEN VERKAUF DER SWISS</b> .....	<b>311</b>
I.1.	ERSTES FELD: FORMALE BEDINGUNGEN .....	312
I.2.	ZWEITES UND DRITTES FELD: RAHMENBEDINGUNGEN UND INSTITUTIONEN .....	312
I.3.	VIERTES UND FÜNFTES FELD: TRÄGER UND IHRE RESSOURCEN.....	313
I.4.	SECHSTES FELD: BEDEUTUNGSARRANGEMENTS .....	315
I.4.1.	<i>Krisendiskurs</i> .....	315
I.4.2.	<i>Pastoraler Moraldiskurs</i> .....	317
I.4.3.	<i>Sonderfalldiskurs</i> .....	319
I.4.4.	<i>Neoliberaler Gouvernamentalitätsdiskurs</i> .....	320
I.5.	SIEBTES FELD: INTERVENTIONSPROZESS UND REAKTION.....	324
<b>J.</b>	<b>LITERATURVERZEICHNIS</b> .....	<b>326</b>
J.1.	MONOGRAPHIEN UND BEITRÄGE AUS WISSENSCHAFTLICHEN ZEITSCHRIFTEN .....	326
J.2.	POLITISCHE AKTEN UND BEITRÄGE DER POLITISCHEN PARTEIEN .....	329
J.3.	EXPERTENBERICHTE .....	330
J.4.	DOSSIERS / AKTEN AUS DEM ARCHIV FÜR ZEITGESCHICHTE ZÜRICH .....	330
J.4.1.	<i>NZZ-Archiv</i> .....	330
J.4.2.	<i>Bestand Dr. Erwin Jaeckle</i> .....	330
J.4.3.	<i>Vorort-Archiv</i> .....	331
J.4.4.	<i>Archiv des Redressement National</i> .....	331

## Abkürzungsverzeichnis

a. o.	ausserordentlich
BGB	Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
C	Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei CVP
CS	Credit Suisse Group
DEM	Demokratische Fraktion
E	EVP (Evangelische Volkspartei der Schweiz)
ff.	fortfolg ende
G	Grüne Fraktion
GR	Graubünden
HK	Handelskammer
Hovag	Holzverzuckerungs AG Ems
KMU	Klein- und Mittelunternehmen
L	Liberale Partei
LdU	Fraktion des Landesrings der Unabhängigen
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
RN	Redressement National
R	Fraktion der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz FDP
S	Fraktion der Sozialdemokratischen Partei SP
TA	Tages Anzeiger
u. a.	unter anderem
V	Fraktion der Schweizerischen Volkspartei
VS	Wallis
z. B.	zum Beispiel
ZH	Zürich

## A. Einleitung

### A.1. Thema und Motiv

*„Das Volksgewissen würde einen dauernden Nachteil davontragen, wenn der Versuch persönliche und schicksalsmässige Schuld zu trennen, unterbleiben würde“ (Finanzrevue, 20.11. 1933)*

*„Der Brudersinn gibt Geborgenheit und Seelenfrieden im Moment einer so schwierigen und unwägbaren Entscheidung“ (NZZ, 5.5.1956).*

*„Der Tag glich jenem, als die Titanic versank, es war nicht nur ein Schiffbruch, sondern ein Versagen der Zivilisation“ (06.10.2001, TA)*

... und das alles nur, weil ein privatwirtschaftliches Unternehmen vom Konkurs bedroht ist.

Solche Bedrohungsszenarien kommunizierten die Medien und die Politiker in den Ratsdebatten anlässlich dreier Unternehmenskrisen, die in dieser Arbeit exemplarisch untersucht werden sollen: Die Volksbankkrise von 1933, die Frage über die Fortführung der Unterstützung der Holzverzuckerungs AG in Ems (Hovag) von 1955/1956 und das Swissair-Grounding im Jahr 2001.

Eine so ausgeprägte Anteilnahme einer Gesellschaft ist nicht die übliche Reaktion, sondern eine Ausnahmeerscheinung, die darum unser Forschungsinteresse geweckt hat. Zygmunt Bauman beklagt in seinem Buch „Die Krise der Politik“ die fehlenden „Brücken zwischen privatem und öffentlichem Leben“ und meint damit die Unmöglichkeit einer Konversion von privaten Sorgen in öffentliche Probleme und umgekehrt. Die Kommunikation zwischen den privaten und den öffentlichen Ufern verläuft, so Bauman, nicht stetig, sondern in vielen kleinsten Einheiten von privaten Sorgen, die man in der Allgemeinheit vernimmt, ohne dass diese aber zu allgemeinen Angelegenheiten werden können (Bauman, 2000, S. 9). Die Folge dieser Kommunikationsfehlleistungen ist eine Desorientierung, was für eine Gesellschaft Gesellschaftliches sein soll. Der Wille, solches Gesellschaftliches zu finden, ist aber gross. Ausweg aus dieser Lage verschafft kurzzeitig „das Schwelgen in Mitleid und Wohltätigkeit oder der Ausbruch aufgestauter Aggression gegen einen neu entdeckten Feind der Allgemeinheit [...], ein Ereignis, für das viele Leute gleichzeitig starke Gefühle aufbringen, so dass es gelingt [...] Freude oder Leid zu synchronisieren“ (Bauman, 2000, S. 10). Als solche Ereignisse haben wir die drei Unternehmenskrisen identifiziert.

Die fehlende Übersetzung zwischen den privaten Problemen in öffentliche Angelegenheiten und umgekehrt hat gemäss Bauman eine grosse Unsicherheit, Schutzlosigkeit und Ungewissheit gezeitigt, die die Menschen absorbiert, sodass sie keinen Mut und keine Zeit finden, sich mit kol-

lektiven Problemen zu beschäftigen. Der Markt, der die wirtschaftliche Sphäre der Gesellschaft strukturiert, ist ein Treiber dieser Unsicherheit, Schutzlosigkeit und Ungewissheit. Man kann eine Marktwirtschaft als Spiel mit Gewinnern und Verlierern ansehen. Die Spielregeln dieses Spiels bergen somit automatisch eine Menge Risiken. Die Frage, die auch in dieser Dissertation angesprochen wird, dreht sich darum, wie in der schweizerischen Form der Marktwirtschaft mit den Wirkungen dieser Risiken umgegangen werden soll. Unsere ausgewählten Fälle illustrieren die öffentliche und politische Auseinandersetzung darüber, ob einzelne betroffene Menschen der vollen Strenge des Marktes mit seinen Spielregeln nicht unterworfen sein sollen. Dabei gerät man in Widerspruch mit den liberalen wirtschaftspolitischen Programmen und dem herrschenden wissenschaftlichen Paradigma der Markteffizienz. So war denn der Ausgangspunkt dieser Arbeit die Verwunderung darüber, dass Staat und Wirtschaft im Jahre 2001 ein privates Unternehmen, die Swissair, mit vier Milliarden Franken unterstützte.

In einer Krisensituation, wie sie das Swissair-Grounding, der drohende Bankrott der Volksbank und mit Abstrichen auch die Gefahr der Stilllegung der Hovag für Graubünden darstellte, richtet sich die Aufmerksamkeit trotz fehlender Übersetzung zwischen öffentlichen Angelegenheiten und privaten Problemen nach wie vor hin zu politischen Institutionen, bloss konnten diese kein *nachhaltiges* Programm zur Erhöhung der Sicherheit jedes einzelnen bieten, sondern es wurde (bzw. sollte bei der Hovag) zumeist mit einmaligen Korrekturen in das System eingegriffen (werden). Wir verwenden zur Beschreibung dieser Praxis im Folgenden den Begriff der *Intervention*.

Intervenieren bedeutet lateinisch ‚interveniere‘, ‚dazwischentreten‘. Wir definieren Intervention deshalb als eine bestimmte Form der Reaktion auf eine Problemlage, die als ein Dazwischentreten wirkt. Diese Reaktion kann grundsätzlich verschieden ausfallen, das heisst, die Alternativen des Dazwischentreten spielen in der Entscheidungsfindung während der Problemlage eine wichtige Rolle.

Der Interventionsbegriff spielt in der Ordnungspolitik, aber auch im Völkerrecht und in der Psychologie eine wichtige Rolle (Czempiel, E. O./Link, W., 1984). Interveniert wird immer nach bestimmten, festzulegenden Legitimationskriterien in die innenpolitischen Angelegenheiten eines Landes, in die Lebensverhältnisse einer Person oder eben in den Markt. In dem für uns relevanten ökonomischen System könnte man die Intervention als systematisch notwendigen Eingriff zur Tilgung von externen Kosten, welche die Wirtschaft produziert, bezeichnen. Unter externen Kosten versteht man Kosten, die nicht im Preis eines Produkts oder einer Dienstleistung inbegriffen sind. Das Spiel von Angebot und Nachfrage, das sich in einem optimalen Preis äussert funktioniert deshalb nicht. Die externen Kosten müssen deshalb von Wirtschaftssubjekten von vom Staat getragen werden, die das Produkt nicht gekauft haben. Diese externen Kosten unterscheiden sich in den drei untersuchten Fällen.

Der ideologische Kontext und die historische Situation legen die Akzeptanz von Interventionen fest. Im 19. Jahrhundert erfolgten Interventionen punktuell, in und nach den Weltkriegen und v.a. während der Weltwirtschaftskrise wurden die Interventionen des Staates in die Wirtschaft verstärkt und im Zuge der sozialen Marktwirtschaft legitimiert. Die Interventionen sollten hier der Herbeiführung, Absicherung und Erhaltung von wirtschaftlichen und sozialen Ordnungs-, d.h. Verteilungszuständen dienen.

Die finanzielle Intervention, wie wir sie in allen unseren Fällen vorfinden, ist nur eine von mehreren möglichen Reaktionen auf eine Situation mit externen Kosten und tritt denn auch meist in Kombination mit weiteren Praktiken auf. Zu nennen wären hier beispielsweise Schuldzuweisungen oder Verantwortlichkeitsklagen.

Als letztes ist zu unterscheiden zwischen systematischen, präaktiven Interventionen und ausserordentlichen, situativen und damit reaktiven Interventionen. Während die ersteren in der Öffentlichkeit kaum ausserordentlich beachtet werden, werden die letzteren aufmerksam beobachtet und beurteilt. Die beiden Typen von Interventionen unterscheiden sich zudem in ihrer legalistischen Grundlage. Während für präaktive Interventionen einschlägige Gesetze oder Verordnungen bestehen, muss bei reaktiven Interventionen das Gesetz häufig interpretiert oder gar kurzfristig geändert werden. Häufig muss auch ein Notstandsartikel herbeigezogen werden. Beispiele für systematische, präaktive Interventionen wären Subventionen, Steuern, Konzessionen, Lenkungsabgaben, Zölle und Handelsschranken. Durch die Auswahl der Fälle beschränken wir uns auf die Analyse von *reaktiven finanziellen Interventionen*.

Die Intervention steht häufig im Zentrum ordnungspolitischer Auseinandersetzungen. Der Begriff der Intervention ist als exemplarischer Gegenstand der ordnungspolitischen Diskussion geeignet, weil er einerseits staatliche Regierungsabsicht verkörpert, andererseits aber auch Gegenstand öffentlicher Diskussionen ist. Die Intervention befindet sich zudem an einem ideologischen Scheideweg und ist prädestiniert, verschiedene politische Meinungen zu generieren. Die finanzielle Intervention schafft darüber hinaus direkte Bezüge zu wirtschaftlichen Prozessen mit ebenso direkten Wirkungen auf die wirtschaftlichen Strukturen eines Landes. Als letztes schafft es die Intervention, über die sie begleitenden Entscheidungen zwischen Wertvollem und Wertlosem einer Gesellschaft zu unterscheiden. Sie eröffnet darum den Blick auf symbolische Werte einer Gesellschaft, die in einem reinen wirtschaftlichen Betrachten unsichtbar blieben. Die diskursiven Prozesse bis zur Intervention können auch als eine gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen und Schützenswerten erfasst werden. Das kommt in unserer Analyse beispielsweise durch deziert normative Diskurse wie beispielsweise der Bestimmung des schützenswerten Sonderfalls zum Ausdruck.

Kann man aber aus diesen sporadischen Interventionen eine Abkehr vom liberalen, bzw. neoli-

beralen Paradigma<sup>1</sup> ableiten, dem sie widersprechen und aus ihnen schliessen, dass der Markt vom Staat in seine (früheren) Schranken verwiesen wird? Um diese Frage zu beantworten, muss zuerst die Existenz eines liberalen, bzw. neoliberalen Diskurses nachgewiesen werden. Eine Diskursanalyse des neoliberalen Diskurses wäre ohne Beschränkung auf ein spezielles Ereignis eine kaum zu bewältigende Aufgabe, die wegen der Flut an Texten schwer zu bewältigen wäre. Irgendeine Begrenzung musste also vorgenommen werden. Ist es aber statthaft, die Perioden der Analyse gerade in Krisenzeiten zu verlegen, wie dies in dieser Arbeit gemacht wird? Eine solche Fokussierung lässt sich methodologisch begründen. In und über Krisen wird in weiteren Diskursen gesprochen, als in denjenigen, die für ein Thema vor der Krise gültig waren. Es kommt häufiger zu sogenannten Diskurskreuzungen. Kann ein Thema in einer Normalsituation mit einem zugehörigen Diskurs abgehandelt und qualifiziert werden, konkurrenzieren und ergänzen sich in einer Krisensituation mehrere Diskurse. Dies einerseits, weil Antworten, die für den Normalzustand genügen, nun in der Krise nicht adäquat zu sein scheinen (wenn sie nicht sogar als Sündenbock hinhalten müssen) und andererseits, weil Krisen sich dadurch auszeichnen, dass sie ausserordentliche Massnahmen erfordern und erlauben. Es ist deshalb aus diskursanalytischer Sicht besonders interessant, genau diese Momente zu untersuchen.

Stimmt die These, dass in Krisensituationen neue oder totgeglaubte Diskurse und damit transportierte Werthaltungen wieder auftauchen, dann können wir sie zusammen mit dem vor der Krise herrschenden Diskurs im gleichen Text untersuchen. Die Schlussfolgerung zu ziehen, dass diese Konkurrenz-Diskurse auch nach der Krise ihre Gegner-Rolle noch ausfüllen können, ist nicht statthaft. Einerseits wäre es denkbar, dass der andere Diskurs denjenigen vor der Krise ablöst, andererseits könnte es auch passieren, dass der wieder erreichte Status quo den alten Diskurs wieder einzusetzen vermag. Wenn wir also annehmen müssen, die aufgefundene Konkurrenzsituation zwischen mehreren Diskursen sei eine Folge einer temporären ausserordentlichen Situation, kann es dann noch von Interesse sein, diese Situation genau zu verstehen? Sollte man nicht besser den Normalzustand als Forschungsgegenstand wählen? In unserem Fall nicht, weil wir es mit einem wirtschaftlichen Phänomen in einer kapitalistischen Wirtschaftsordnung zu tun haben und deren Eigenheit eine *zyklisch wiederkehrende Krisenanfälligkeit* ist. Die Krise erscheint darum nur ausserordentlich zu sein, wird aber über einen längeren Zeitraum betrachtet zur Regel. Schumpeter machte die wirtschaftliche Krise sogar zur funktionalen Notwendigkeit für eine kapitalistische Wirtschaft. Folgen wir der Argumentation von Schumpeter, dann ist es für die Funktionstüchtigkeit des kapitalistischen Systems von grosser Bedeutung, dass die ökonomischen Grundprinzipien auch während einer Krise eingehalten werden. Ihre Aufgabe ist es,

---

<sup>1</sup> Zur Unterscheidung zwischen Liberalismus und Neoliberalismus siehe ausführlich Kapitel C.4 bzw. C.5 und C.7.

dafür zu sorgen, dass eine Krise entsteht, welche die bestehende Wirtschaft reinigt, die dann (irgendwann) gestärkt daraus hervorgeht (vgl. Schumpeter, 1993, S. 268 ff.). Hat eine Krise nun gemäss der Schumpeterschen Hypothese eine Funktion für den Markt, so darf der Staat die Krise nicht verhindern. Im Gegenteil, er muss dafür sorgen, dass die Krise ihre reinigende Arbeit aufnehmen kann. Die grossen externen Kosten einer Krise führen aber häufig dazu, dass sich die Entscheidungsträger dazu genötigt sehen, diese Kosten nicht die Wirtschaftssubjekte alleine tragen zu lassen, bzw. diese wehren sich gegen eine alleinige Belastung. Das widerspricht der liberalen Abstinenz des Staates in privatwirtschaftlichen Belangen und führt damit zu ordnungspolitischen Auseinandersetzungen. Diese sind Gegenstand unserer Untersuchung.

## A.2. Ziele der Arbeit

Michel Foucault definiert in einer seiner Vorlesungen zur Geschichte der Gouvernementalität<sup>2</sup> ein Forschungsziel, das wir zum Ausgangspunkt wählen:

*Was jetzt folglich untersucht werden müsste, ist die Weise, in der die spezifischen **Probleme des Lebens und der Bevölkerung** innerhalb einer **Regierungstechnologie** gestellt wurden, die, **weit entfernt davon, stets liberal gewesen zu sein**, seit dem Ende des 18. Jahrhunderts unablässig von der **Frage des Liberalismus** beherrscht wurde.“(Foucault, 2004, S. 443).*

Wir wollen diese Art und Weise anhand eines bestimmten Problembereichs, demjenigen der reaktiven finanziellen Intervention zugunsten von privaten Unternehmen, untersuchen. Dies wollen wir mit Hilfe einer wissenssoziologischen Diskursanalyse mit den Daten von drei ausgewählten Interventionen in der schweizerischen Wirtschaftsgeschichte tun. Aus diesem Forschungsprogramm lassen sich folgende zwei Grundfragen ableiten, die dann für die Forschungsarbeit weiter konkretisiert werden müssen:

- 1. Weshalb kam es zu einer Intervention, bzw. weshalb kam es nicht zu einer Intervention?*
- 2. Unterscheidet sich die Bearbeitung der drei Ereignisse? Wenn ja, warum, wenn nein, warum nicht?*

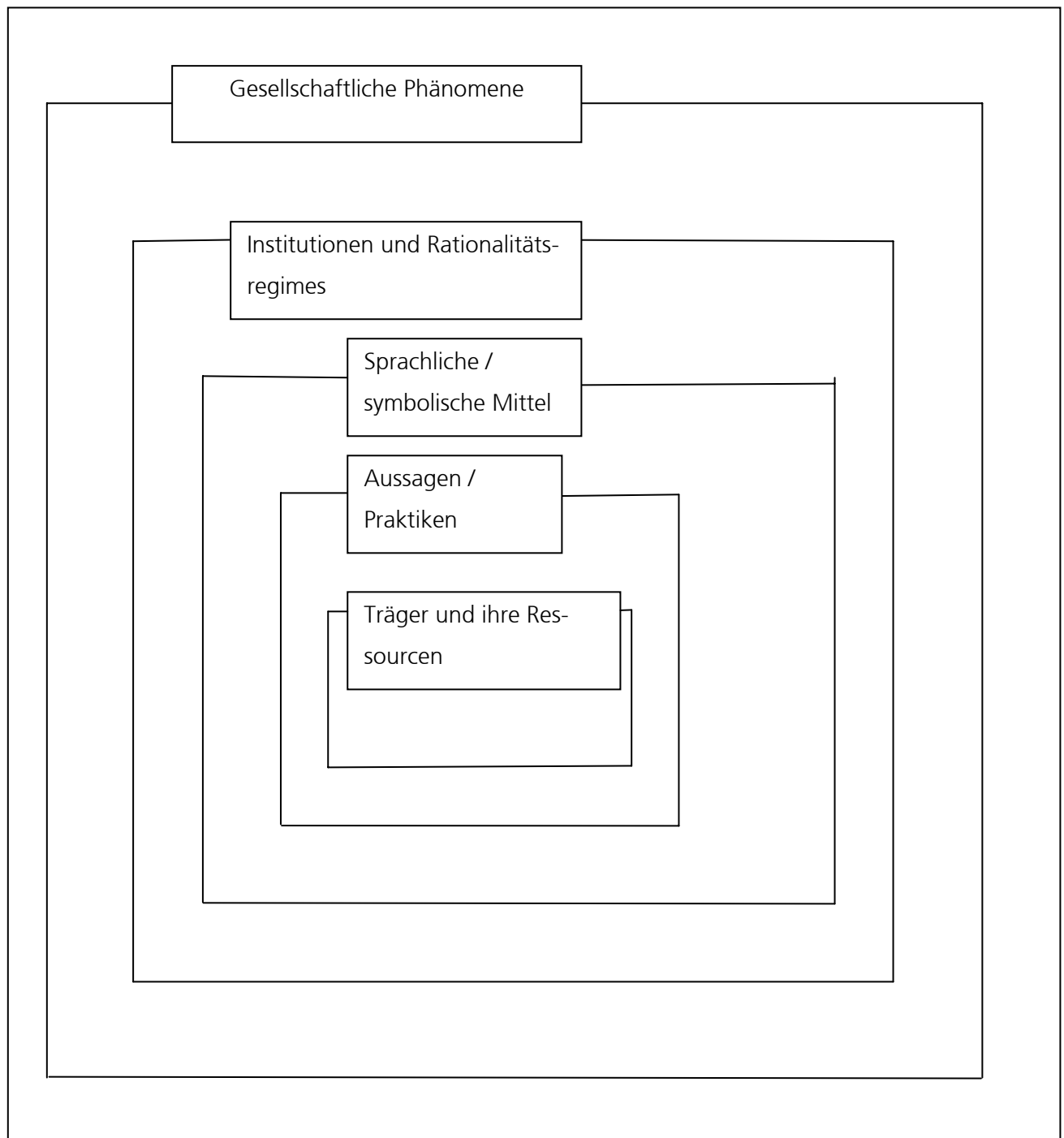
Die *erste* Forschungsfrage versuchen wir mit der Forschungsmethode der wissenssoziologischen Diskursanalyse<sup>3</sup> zu beantworten. Wir versuchen einen oder mehrere Diskurse zu identifizieren,

---

<sup>2</sup> Siehe ausführlich im Theoriekapitel C

mit denen das untersuchte Ereignis kommunikativ behandelt wurde. Ein *Diskurs* ist in dieser Arbeit definiert als *ein institutionalisiertes Bedeutungsarrangement, das in spezifischen Sets von Praktiken, Taktiken und Rationalitätsregimes mit Hilfe von Machtressourcen (re-)produziert und transformiert wird* (Keller, 2003, 205).

Das folgende Schema zeigt die Struktur eines Diskurses auf:



<sup>3</sup> Die Methodik und die damit verbundenen Begriffe sind ausführlich im Kapitel B erläutert.



Begründet der Diskurs Institutionen oder bestätigt er bestehende und bedient sich ihrer Logik?

*Akteure und ihre Ressourcen:* Welche Akteure vertreten welche Diskurse? Kommt es zu Akteurszusammenschlüssen? Welche medialen und finanziellen Ressourcen haben bestimmte Akteure?

*Symbolische Mittel:* Welche Metaphern und Symbole unterstützen und bezeichnen einen Diskurs und machen ihn verständlich und übertragbar?

*Aussagen und Praktiken:* Welche überindividuelle und wiederkehrende Aussagen machen den Diskurs aus? In welche logische Abfolge (Story-Line) lassen sie sich einpassen?

Die *zweite* Forschungsfrage setzt dann den Fokus auf den Vergleich der Resultate der Analyse von unterschiedlichen Ereignissen. Wir werden sie in den zusammenfassenden Schlussfolgerungen beantworten.

### **A.3. Aufbau der Arbeit**

Wir beginnen mit einer Erläuterung der verwendeten Methodik der wissenssoziologischen Diskursanalyse. Danach versuchen wir, mit einem theoretischen Teil, der sich an Foucaults Geschichte der Gouvernementalität (2004) orientiert, die Hintergründe der ordnungspolitischen Diskussionen in den zu untersuchenden Krisenereignissen zu erfassen. Ein weiterer theoretischer Input orientiert sich an einer Theorie von Albert Hirschman, welcher eine durchgehende Verwendung bestimmter reaktionärer bzw. revolutionärer, rhetorischer Mittel in ideologischen Auseinandersetzungen seit der französischen Revolution nachweist (Hirschman, 1992). Diese rhetorischen Mittel werden wir in den ordnungspolitischen Konflikten vorfinden.

Nach diesen theoretischen Erläuterungen folgen die Diskursanalysen der drei Ereignisse, chronologisch zuerst der Fall der Volksbank, gefolgt von der Holzverzuckerungs AG (Hovag) und abschliessend wird der Fall der Swissair untersucht. Die einzelnen Analysen beginnen jeweils mit einer Einordnung in den historischen und ökonomischen Kontext und werden dann durch die nachgewiesenen Diskurse strukturiert.

In den abschliessenden Schlussfolgerungen werden die Forschungsfragen beantwortet und ein umfassender Interventionsdiskurs nachgewiesen. Der Interventionsdiskurs wird sodann in ein Diagnosemodell eingepasst, mit Hilfe dessen weitere Fälle einfach untersucht werden können. Damit soll zum Schluss der Verkauf der Swiss an die Lufthansa untersucht werden.

## **B. Methodologie**

### **B.1. Methodologische Hintergründe**

#### **B.1.1. Diskursbegriffe und Diskursansätze**

Der Begriff des Diskurses ist in unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen, aber auch in den Feuilletons und politischen Debatten weit verbreitet (Schwab-Trapp, 2002, S. 28). Der wissenschaftliche Diskursbegriff wurde zuerst im philosophischen Pragmatismus nach Peirce, später im amerikanischen Sprachstrukturalismus nach Harris und schliesslich - für uns vor allem bedeutsam - im französischen Strukturalismus mit Bezug auf den Sprachwissenschaftler de Saussure und den darauf folgenden Poststrukturalismus verwendet. Allerdings unterscheiden sich die Bedeutungen, die dem Begriff zugeschrieben werden, je nach Theorietradition beträchtlich. Er wird als Repräsentant einer thematischen Einheit verstanden, als Form institutionalisierter Rede- und Zeichenpraxis, als manifester Text, der untersucht wird oder als ideale Form des Redens.

In dieser Vielfalt wollen wir zwei Namen hervorheben, die für die Verbreitung des Diskursbegriffes in der heutigen Zeit im Besonderen verantwortlich sind und die das Verständnis des Begriffs anleiten: Michel Foucault und Jürgen Habermas. Die Theoriekonzeption von Foucault sowie die soziologische Forschungstradition der kulturalistischen Diskursansätze werden wir kurz erläutern, weil beide für die von uns verwendete wissenssoziologische Diskursanalyse grundlegend sind. Danach folgt eine ausführliche Darstellung und Beschreibung der Forschungspraxis der wissenssoziologischen Diskursanalyse. Verzichten werden wir auf eine Erläuterung der Diskurstheorie von Habermas und der in der englischsprachigen Literatur verbreiteten Discourse Analysis, die sich vor allem aus einer sprachtheoretischen Perspektive mit „natürlichen“ Kommunikationsprozessen beschäftigt. Im Mittelpunkt des Interesses steht hier der Sprachgebrauch im gesellschaftlichen Kontext. Ebenso werde ich auf die Critical Discourse Analysis, welche die linguistische Perspektive der Discourse Analysis mit meist ideologischen (meist postmarxistischen) Fragestellungen verknüpft, nicht eingehen. Beide sind für die wissenssoziologische Diskursanalyse nur als Abgrenzung von Bedeutung.

Wenden wir uns nun aber von diesem Diskursbegriff ab und einem zu, der für eine wissenssoziologische Diskursanalyse, wie sie in dieser Arbeit durchgeführt wird, geeigneter ist. Geeigneter, weil eine empirische Analyse öffentlicher Diskurse nach Habermas zu einer Analyse der Differenzen im Vergleich zu einem idealen Diskurs wird, mit dem Resultat, dass bei einem Verfehlen (was per Definition zu erwarten ist) die Resultate als illegitim entlarvt und so als politische Waffe verwendet werden könnten. Das ist aber nicht die Forschungsintention dieser Arbeit. Uns inte-

ressiert hier, weshalb bestimmte Meinungen als legitim gedeutet worden sind, ohne darüber zu urteilen, ob diese Deutung unter ethischen Standpunkten gerechtfertigt war. Mit anderen Worten: Es interessiert uns nicht, ob die Entscheidung, die Swissair, die Volksbank oder die Hovag mit Staatsgeldern zu retten, Resultat eines idealtypischen diskursiven Prozesses war oder wo es allenfalls unmoralische Abweichungen gab, sondern uns interessiert, wer, wie und wann welche Argumente und Diskurse im diskursiven Prozess zur Sprache gebracht, den Prozess damit am Leben erhalten, geprägt und letztlich die legitime Denk- bzw. Handlungsanweisung bestimmt hat. Wir verlassen deshalb die Konzeption von Habermas und wenden uns derjenigen von Foucault zu.

Foucault hat seinen Diskursbegriff in den 1960er und 1970er Jahren anhand von historischen Forschungen über die Geisteskrankheit, Strafprozeduren oder die Genese moderner Subjektvorstellungen entwickelt. (Foucault, 1973, 1977, 1989a). Er untersucht hierfür die wissenschaftlichen Disziplinen, hier also die Medizin, das Recht, die Psychologie, die in seinen Analysen zu Ausgangspunkten von Diskursen werden. Die Forschungsgegenstände findet er sowohl in Form von Wissen, aber auch in Form von gesellschaftlichen Praktiken vor. Was beispielsweise Wahnsinn ist, entscheidet der jeweilige historische Kontext und ist somit in seiner Definition kontingent. Die Methodologie, die ein Auffinden solcher kontingenter Wissens- und Praxisformen ermöglichen sollte, wurde von Foucault im Laufe seiner Forschungstätigkeit immer weiter entwickelt. Seine ersten Werke, die „Ordnung der Dinge“ und die „Archäologie des Wissens“, sind noch sehr strukturalistisch, das heisst, sie orientieren sich an Durkheim und dem Sprachtheoretiker de Saussure. Foucault fragt in diesen Werken danach, welche Basisstruktur in den unterschiedlichen historischen Kontexten den wissenschaftlichen Definitionen zugrunde lag. Er untersucht dafür eine endliche Anzahl von (wissenschaftlichen) Texten und schliesst daraus auf eine bestimmte Regelstruktur, eine Art des Forschens, welche er als „Archäologie“ bezeichnet (Keller, 2004, S. 44). Wichtig ist die Wertfreiheit, die er seinen archäologischen Funden entgegenbringt. Damit nähern wir uns dem Begriff des Diskurses, der bei Foucault *eine endliche Menge von Aussagen bezeichnet, die alle demselben Regelsystem zugeordnet werden können*. Die Anordnung und auch die Zugehörigkeit dieser Aussagen zu einem Diskurs kann zunächst nur vermutet werden und bestätigen sich erst über die Lösung der Aufgabe des Diskursanalytikers, nämlich nach dem Auffinden des zugrunde liegenden Regelsystems. Bei der Untersuchung der Texte interessiert sich Foucault nicht nur für die sprachlichen Muster und unterscheidet sich damit von Textanalytikern, sondern auch dafür, wie die Diskurse in Institutionen produziert und wie ihre Bedeutungen konstruiert werden. Das Regelsystem ist dafür verantwortlich, dass in einer bestimmten historischen Situation über ein bestimmtes Ereignis auf eine bestimmte Art gesprochen und daraus folgend ein bestimmtes Handlungsmuster entwickelt wird. Greifen wir auf die Wissenssoziologie vor: Durch die in der interpretativen Soziologie angenommene gesell-

schaftliche Konstruktion von Wirklichkeit werden die untersuchten Gegenstände, Praktiken und Bedeutungen, die einen Diskurs konstituieren, durch den Diskurs bzw. durch Handlungen der Diskursträger selber gebildet. Konkret soll die Untersuchung eines Diskurses nach Foucault die Suche nach Formationsregeln in verschiedenen Bereichen wie Äusserungsmodalitäten (wer darf sprechen?), Strategien (was sind die vorgeschlagenen Problemlösungen des Diskurses?), Begriffe (welche rhetorischen Mittel werden eingesetzt?) oder Gegenstände (wie werden die Gegenstände klassifiziert?), umfassen. Mit diesen Fragen an die Texte soll möglichst der ganze Realitätszusammenhang aufgedeckt werden.

Auf die einsetzende Kritik am Strukturalismus seiner Theorie reagierte Foucault mit einer Fokussierung auf die Entwicklung von Macht-/Wissen-Komplexen, die er allerdings methodisch nicht mehr wie bei der „Archäologie des Wissens“ begründete. Es geht nun um das Verhältnis zwischen Subjekt und Diskurs, wobei Foucault davon ausgeht, dass es die Diskurse sind, welche das Subjekt formen. Ratgeberliteratur formten beispielsweise die Praktiken der Selbstdisziplinierung des Subjekts. Mit diesem neuen Fokus rückt der Begriff der Macht ins Zentrum des Interesses. Unter Macht versteht Foucault „die Vielfältigkeit von Kraftverhältnissen, die ein Gebiet bevölkern und organisieren; das Spiel, das in unaufhörlichen Kämpfen und Auseinandersetzungen diese Kraftverhältnisse verwandelt [...] und schliesslich die Strategien, in denen sie zur Wirkung gelangen und deren grosse Linien und institutionelle Kristallisierungen sich in den Staatsapparaten, in der Gesetzgebung und in den gesellschaftlichen Hegemonien verkörpern [...]“ (Foucault, 1989b, 113). Unsere Untersuchungen über die Auseinandersetzungen über die Aufgaben des Staates und die Praktiken ihrer Erfüllung führt uns direkt zu diesen „institutionellen Kristallisierungen“ von Macht. Macht ist gemäss Foucault in allen Typen von Verhältnissen enthalten, seien es ökonomische, politische oder sexuelle. Zur Feststellung dieser Macht greift er wieder auf die Archäologie zurück, wobei er in allen Bereichen, in denen sich die Diskursregeln ausformen, aufgrund von Verknappungsregeln Macht spielen sieht. Im Bereich der Äusserungsmodalitäten beispielsweise kommt es dadurch zu einer Verknappung, dass Ermächtigungen über die Legitimität eines Sprechers entscheiden. Dadurch werden Subjekt-Positionen konstituiert. Auch in den anderen Bereichen wirken solche Verknappungen, wodurch die menschliche Geschichte zu einer Aneinanderreihung von Machtkämpfen um Diskurse, um wahr und falsch, wird. Wie erwähnt resultierte aus dieser Diskurstheorie Foucaults keine eigentliche Forschungsmethodik, die eine tatsächliche methodische Vorgehensweise bestimmen würde. Das ist anders bei der wissenssoziologischen Diskursanalyse, die in der Tradition der kulturalistischen Diskursforschung steht und die auf interpretative Forschungsmethoden zurückgreift.

Unter kulturalistischer Diskursforschung versteht Keller Forschungsperspektiven, die sich auf soziologische, und nicht auf sprachtheoretische oder marxistische Theorietraditionen beziehen (Keller, 2004, S. 34). Kulturalistische Diskursforschung bildet den Überbegriff für ein Sammelsu-

rium an Ansätzen, die sich mit der Bedeutung von symbolischen Ordnungen beschäftigen. Wichtig sind hier zwei Stränge: einerseits sind jene Ansätze zu nennen, die sich auf den Symbolischen Interaktionismus beziehen, andererseits der Ansatz von Bourdieu, der den Sprachgebrauch als symbolischen Kampf ansieht. Der erste Strang umfasst beispielsweise die Rahmenanalyse von öffentlichen Diskursen nach Gamson, der sich an Goffman anlehnt, die Analyse von Diskursgemeinschaften nach Wuthnow und die Kultur öffentlicher Probleme nach Gusfield, aber auch die wissenssoziologische Diskursanalyse, die sich auf Berger und Luckmann stützt (Keller, 2004, S. 39). Mit ihr werden wir uns im Folgenden eingehend beschäftigen.

Die wissenssoziologische Diskursanalyse verbindet die Diskursanalyse nach Foucault und die Wissenssoziologie nach Berger und Luckmann und ordnet sich damit ein in die kulturalistische Diskursforschung, von deren anderen Ansätzen sie ebenfalls Anregungen bekommt (Keller, 2004, S. 56). In der wissenssoziologischen Diskursanalyse ist deshalb auch der *Diskursbegriff* geprägt von diesen beiden Konzepten und wird zu einem *institutionalisierten Bedeutungsarrangement, das in spezifischen Sets von Praktiken, Taktiken und Rationalitätsregimes mit Hilfe von Machtressourcen (re-)produziert und transformiert wird* (Keller, 2003, 205). Die Begriffe ‚institutionalisiert‘, ‚Bedeutungsarrangement‘, ‚Praktiken‘ und ‚(re-)produzieren‘ verweisen auf die Wissenssoziologie nach Berger und Luckmann, der Begriff der „Machtressource“ auf die Diskursanalyse nach Foucault. Nachdem wir oben kurz die Diskurstheorie nach Foucault beschrieben haben, müssen wir uns nun noch der Wissenssoziologie nach Berger und Luckmann zuwenden, bevor wir genauer auf den Forschungsprozess bei einer wissenssoziologischen Diskursanalyse eingehen können.

### **B.1.2. Wissenssoziologie nach Berger und Luckmann**

Das Ziel wissenssoziologischer Analyse besteht darin, jenes intersubjektive Wissen, welches das Verhalten in der Alltagswelt reguliert, zu erfassen (Berger/Luckmann, S. 21). Wirklichkeit bedeutet in diesem Sinne alle Phänomene, die, ob wir sie wollen oder nicht, vorhanden sind. Mit unserem Wissen können wir sie räumlich, zeitlich und sozial bestimmen. Dieses Wissen bestimmt auch die menschlichen Interaktionen (Berger/Luckmann, S. 31 ff). In der Wirklichkeit der fraglos gegebenen und intersubjektiv geteilten Alltagswelt verfügen die Menschen über gemeinsame Bestände von Typisierungen, mit denen sie bestimmte Menschen oder Handlungstypen bezeichnen. Diese Bezeichnung gelingt, weil der Mensch über die Sprache die Kraft der Objektivation besitzt (Berger/Luckmann, S. 36 ff). Das menschliche Ausdrucksvermögen manifestiert sich in Erzeugnissen menschlicher Tätigkeit, die allen, welche die Wirklichkeit mit uns teilen, begreiflich sind. Die Sprache ist das wichtigste Zeichensystem der Menschen, mit ihrer Hilfe kann das „Hier und Jetzt“ transzendiert werden, und sie schafft eine Entpersönlichung der Typisierungen. Die

Sprache wird damit zum entscheidenden Instrument zur Erzeugung von Sinn, und damit Instrument zur gesellschaftlichen Konstruktion von Wirklichkeit.

Die wichtigste Frage, die sich bei der gesellschaftlichen Konstruktion der Wirklichkeit stellt, ist diejenige nach der Entstehung von Ordnung (Berger/Luckmann, S. 49 ff). Über die Habitualisierung, welche der Kontrolle ungerichteter Triebe und der Reduktion der Komplexität in der menschlichen Interaktion dient, entstehen Verflechtungen von gegenseitigen Verhaltenserwartungen. Als Verhaltenserwartungen werden Normen und Institutionen verstanden. Institutionen entstehen immer dann, wenn Normen und Rollen sich zu Sedimenten des allgemeinen Wissens verdichten. Rollen sind komplexe Verhaltenserwartungen an eine Person, die sich über die Rolle mit dem gesellschaftlich verbindlichen Sinn identifiziert und darüber in die Gesellschaft eingebunden wird (Berger/Luckmann, S. 76 ff). Die Verdichtung von Rollen und Normen zu Institutionen geschieht, wenn sie zur Kontrolle von dauerhaften Interaktionsmöglichkeiten benötigt werden, und wenn sie bereits so lange bestehen, dass der ursprüngliche Handlungssinn nicht mehr direkt erlebt wurde und dadurch zweifelhaft geworden ist. Institutionen lösen damit intergenerative Legitimationsprobleme. Es wird alles typisiert, was in den konkreten Handlungssituationen als relevant erachtet und damit sozial kontrolliert werden muss. Durch die täglichen Handlungen unter Einhaltung der habitualisierten oder institutionalisierten Regeln, produziert der Mensch Gesellschaft, gleichzeitig ist er aber auch ein Produkt dieser Gesellschaft, schliesslich wurde er nicht auf die grüne Wiese geboren, sondern hinein in eine Welt voll bestehendem Wissen. Dieses individuelle und gesellschaftliche Wissen lagert sich in sogenannten Wissensvorräten oder Sedimenten ab und bildet den Ursprung von Traditionen und Mythen (Berger/Luckmann, S. 72 ff). Die Reichweite von Institutionen in einer Gesellschaft hängt von den Relevanzstrukturen für Probleme innerhalb einer Gesellschaft ab. Gibt es in einer Gesellschaft wenig gemeinsame Probleme, für die es auch noch unterschiedliche Lösungspraktiken gibt, dann finden wir wenig Institutionen und wenig gemeinsames Wissen, stattdessen aber eine Aufsplitterung in viele Subsinnewelten. Eine solche Situation haben wir in den modernen, pluralistischen Gesellschaften mit vielen konkurrierenden Sinnewelten.

Institutionen entstehen wie angesprochen dann, wenn Handlungswissen über Generationen weitergegeben werden muss. Das funktioniert aber nicht automatisch, Institutionen müssen legitimiert werden (Berger/Luckmann, S. 98 ff). Berger/Luckmann unterscheiden vier Ebenen der Legitimation: Auf der ersten Ebene dient die alltägliche Lebenspraxis, das „so ist das eben, das macht man so!“ als Legitimation. Auf einer weiteren Ebene werden Lebensweisheiten, Legenden und Märchen zur Legitimation herbeigezogen. Auf einer dritten Ebene dienen explizite Legitimationstheorien, die anhand von differenzierten Wissensbeständen generiert wurden, als Legitimationsstrategien. Auf einer vierten und der abstraktesten Ebene werden Traditionsbestände mit grosser Integrations- und Erklärungskraft zur Legitimation von Handlungen verwendet. Hier

wären Beispiele Mythen, Religionen oder Wissenschaften. Sie schaffen eine eigentliche symbolische Sinnwelt, welche die verschiedenen Sinnwelten zu einer Entität verbindet. Sie schaffen eine Regulierung der Wirklichkeit, sei es von Hierarchien oder auch von Lebensphasen und verbinden die Generationen miteinander. Symbolische Sinnwelten sind zu verstehen als schützende Dächer über dem „Haus“ Gesellschaft und über dem einzelnen, der in dieser Gesellschaft „wohnt“. Symbolische Sinnwelten können aber auch bedroht werden durch „Irrlehren“, abweichendes Verhalten oder auch Kulturkontakte. Die Bedrohung entsteht dadurch, dass durch das Auftauchen der alternativen Sinnwelt deutlich wird, dass die eigene Sinnwelt nicht wirklich zwingend und „natürlich“ ist. Im Kampf um die Gültigkeit der Sinnwelt wird sich diejenige durchsetzen, die mit mehr Macht ausgestattet ist und deshalb die Sozialisationsprozesse bestimmen kann, die jedes Individuum, welches Teil der Gesellschaft ist, durchläuft (Berger/Luckmann, S. 139 ff). Als übliche Reaktionsmuster gegenüber einer konkurrierenden Sinnwelt, also einer Sinnwelt, die nicht den üblichen Sozialisierungsmustern entspricht, sind einerseits therapeutische Bemühungen, aber auch die Liquidation der Konkurrenz über ihre Ausgrenzung oder ihre Verschmelzung in die geltende Sinnwelt denkbar. Die geltende Sinnwelt wird getragen von konkreten Personen und Gruppen, welche die Bestimmer der Wirklichkeit sind. Es interessiert, wer die Macht über die Sozialisationsprozesse hat und damit zum Bestimmer der Erzeugung von gesellschaftlichen Wirklichkeiten wird. Wenn man den Zustand der gesellschaftlich konstruierten Sinnwelt verstehen will, dann muss man die gesellschaftliche Organisation und das Personal dieser Sozialisationsprozesse kennen.

Die Diskursanalyse versucht nun die Frage nach den sich gegenseitig konkurrierenden Sinnwelten und der Macht, mit der sie ausgestattet sind, zu beantworten. Sie beantwortet auch die Frage nach den Personen und Gruppen, welche über die vertretene Sinnwelt die Wirklichkeit bestimmen und mit welchen Praktiken und Taktiken sie vorgehen. Die Diskursanalyse bietet weiter Einblick in die Legitimationsangebote und theoretischen Konstruktionen der einzelnen Sinnwelten und sie verfolgt die Reaktionsmuster der herrschenden Sinnwelt auf das Auftauchen einer konkurrierenden Sinnwelt.

Die Abgrenzung der Wissenssoziologie von der wissenssoziologischen Diskursanalyse besteht darin, dass wir auf den Nachweis der Verbreitung der Deutungsmuster im Alltag der Menschen weitgehend verzichten müssen und stattdessen die Wissensverbreitung auf einer alltagsferneren Stufe untersuchen. Damit ist das wissenssoziologische Diktum der Fundierung aller Wissensformen im Alltag nicht bestritten, doch interessiert uns die Diffusion auf der Ebene von Organisationen und beim Expertenwissen. Diese Distanz zum Alltagswissen verschafft zudem eine Anschlussmöglichkeit an die Theorie von Foucault.

## B.2. Die wissenssoziologische Diskursanalyse

### B.2.1. Konzeption und Begriffe

Fassen wir nun die Diskursanalyse und die Wissenssoziologie zusammen und definieren die wissenssoziologische Diskursanalyse: Eine wissenssoziologische Diskursanalyse sieht gemäss Keller ihre Aufgabe darin:

*„[...] Prozesse der sozialen Konstruktion, Objektivation, Kommunikation und Legitimation von Sinn, d.h. Deutungs- und Handlungsstrukturen auf der Ebene von Institutionen, Organisationen bzw. sozialen (kollektiven) Akteuren zu rekonstruieren und die gesellschaftlichen Wirkungen dieser Prozesse zu analysieren“ (Keller, 2001, 113).*

Der Bezug auf die interpretative Forschungstradition ermöglicht eine im Vergleich zu den linguistischen Ansätzen stärkere Loslösung vom Text hin zu kollektiven Akteuren und Handlungspraxen in konkreten Situationen und den damit verbundenen gesellschaftlichen Kontexten (Keller, 2004, S. 59). Eine wissenssoziologische Diskursanalyse ergänzt das sich vor allem auf das Alltagswissen abstützende, auf subjektive, typisierbare Wissensvorräte spezialisierte Programm der Wissenssoziologie durch die Analyse der kollektiven und institutionellen Prozesse, in denen spezifisches Wissen zur gesellschaftlichen Wirklichkeit wird. Die Stossrichtung geht dahin, dass aufgezeigt werden soll, welche Bedeutungen jetzt und in Zukunft mit einer Entscheidung verbunden werden, mit anderen Worten, wie über sie gesprochen wurde. Aus diesem Grund ist es auch gleichgültig (im Sinne von gleichwertig), welches Motiv einem bestimmten Diskursbeitrag zu Grunde lag, denn nicht der Zweck, welcher dann in der Umsetzung in der sozialen Praxis erreicht werden soll, interessiert uns, sondern die Aussagen an sich, die weit über eine einzelne reale Handlung hinausweisen. Wie löst man diese Aufgaben nun methodisch mit Hilfe einer Diskursanalyse?

In einer ersten grundsätzlichen Einordnung ist zu sagen, dass eine Diskursanalyse eine qualitative Forschung darstellt. Qualitative Forschung unterscheidet sich von quantitativer Forschung durch vier generelle Merkmale, die auf die wissenssoziologische Diskursanalyse sämtlich zutreffen. Wir nehmen erstens an, dass eine soziale Konstruktion der Wirklichkeit erfolgt, wir sind zweitens der Auffassung, dass wir uns der Wirklichkeit verstehend nähern müssen, dass wir, drittens, Fallbezogene Untersuchungen mit anschliessender Typenbildung als zentral erachten und viertens der Überzeugung sind, dass der Forscher sich auf die Praxis einlassen muss (vgl. Firestone 1987). Bei einer weiteren Feinunterteilung qualitativer Forschungsmethoden ist die wissenssoziologische Diskursanalyse in die Kategorie der interpretativen Methoden einzuordnen. Eine interpretative Methode soll methodisch kontrolliert, das heisst nachvollziehbar, in Texten implizierten Sinn herauschälen. Dieser Sinn soll über den oberflächlichen Informationsgehalt des Textes hinausge-



hen, vielleicht sollte man besser sagen – hinein gehen – denn das Darüber-hinaus-zu-Entdeckende vermutet man in einer tieferen Bedeutungsschicht, derer sich weder der Leser noch der Autor bewusst ist. Wie Hitzler/Honer (1997, S. 9) ausführen, soll eine interpretative Analyse auf Dummheit und auf Langsamkeit basieren. Der Wissenschaftler soll in diesem Sinne möglichst lange versuchen, sich nicht vom eigenen Vorwissen in der Analyse leiten zu lassen, er soll sich also gegenüber dem Material „dumm stellen“. Unterstützend hierfür ist das Errichten von Reflexionsschwellen, die ein schnelles Einteilen in alltägliche Kategorien verhindern. Bei der interpretativen Forschung geht es zudem nicht darum, die absolute Wahrheit aus einem Text herauszufiltern, bzw. die verborgene Intention des Autors zu erkennen.

*Den Begriff des Diskurses haben wir oben für die wissenssoziologische Diskursanalyse bereits als institutionalisiertes Bedeutungsarrangement, das mittels bestimmten Praktiken produziert und wieder verändert wird, definiert.* Nun wollen wir uns der Frage zuwenden, in welcher Form ein Diskurs in einer Analyse beobachtbar ist. Er zeigt sich nicht in einzelnen Texten, sondern als strukturierter Zusammenhang (Keller, 2003, S. 205). Besonders deutlich lassen sich diese Zusammenhänge in öffentlichen Diskussionsprozessen über gesellschaftliche Probleme beobachten, „in diesem Sinne können diese als Diskurse begriffen werden“ (Keller, 2003, S. 206). Die gesellschaftlichen Wirkungen der Deutungen, die in diesen Auseinandersetzungen produziert werden, sind ebenfalls ein Forschungsziel einer Diskursanalyse. Es stellt sich beispielsweise die Frage, ob die Deutungen in der Folge als legitim festgeschrieben werden oder nicht. Wir können also festhalten, dass Diskursanalyse immer Konfliktanalyse ist. „Der Begriff des Diskurses setzt die Öffentlichkeit und Konflikthaftigkeit diskursiver Prozesse voraus“ (Schwab-Trapp, 2001, S. 263). Öffentlichkeit meint, dass ein Ort vorhanden sein muss, an dem die verschiedenen Texte, die dann erst einen Diskurs ausmachen, zusammentreffen können. Die Bedeutung eines Diskursbeitrags liegt also nicht in diesem einen, gerade untersuchten Text, sondern in dessen Beziehung zu anderen Texten oder Diskursen. Diese Beziehung kann verschieden ausgestaltet sein, denkbar wären ein Konkurrenzverhältnis, eine Koalition, eine unterstützende Beziehung etc. Die notwendige Konflikthaftigkeit des Diskurses ergibt sich daraus, dass ein Diskurs nur fortgeschrieben wird, wenn es kein eindeutiges Wahrheitspostulat in der Öffentlichkeit darüber gibt. Nur bei Zweifeln lohnt es sich, seine Meinung in Texten der Öffentlichkeit zu präsentieren. Als *Texte* sollen in unserer Untersuchung nur solche gelten, die eine öffentliche Auseinandersetzung ermöglichen. Dies weil die Auseinandersetzung um die Unterstützung der Swissair, der Volksbank oder der Hovag ein politischer Entscheid war, der auf die politische Kultur rekurrierte, welche wir als ein öffentliches Gut verstehen. Wir gehen davon aus, dass diese politische Kultur in öffentlichen Auseinandersetzungen produziert und verändert wird. Um vorzugreifen: es ist deshalb nicht erstaunlich, dass die veränderte Deutung mit ‚öffentlichem Interesse‘ (selbstverständlich rechtlich abgestützt) legitimiert wurde. Das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Staat ist in

den drei untersuchten Fällen an der Frage des Eingriffs klärungsbedürftig, kann nicht von der Wirtschaft alleine bestimmt werden, sondern ist gemeinsam auszuhandeln. Diese Aushandlungen können in einer Demokratie adäquaterweise nur in der Öffentlichkeit ausgetragen werden. Eine Diskursanalyse interessiert sich nun dafür, an welchen Orten, mit welchen Regeln und durch welche Akteure und Ereignisse, Diskurse verbreitet werden. Wir interessieren uns also für die Diskursproduktion in einem raum-zeitlichen Rahmen, der für unsere Fragestellung bedeutsam ist. Dabei muss empirisch und theoretisch begründet werden, wie viele unterschiedliche Diskurse um die Deutungsmacht kämpfen (Keller, 2004, S. 67). Diskurse verbreiten sich, bzw. folgen wir dem interpretativen Paradigma, werden verbreitet, in verschiedenen Formen von Kommunikationsprozessen. In unserem Fall haben wir uns auf Massenmedien und parlamentarische Debatten beschränkt. Diese Diskurse konstruieren symbolische Bedeutungen, die wiederum die Wirklichkeit in einer bestimmten Art und Weise konstituieren. Weil wir im Analyseprozess zuerst die Phänomene und Ereignisse bemerken, die durch den gesuchten Diskurs geschaffen wurden, ist die Suche nach dem zugrunde liegenden Diskurs nicht mit einem Umkehrschluss beendet, es kann nicht vom Gegenstand auf den Diskurs geschlossen werden (Keller, 2004, S. 68).

Wir versuchen die Praktiken, Taktiken und Machteffekten heraus zu filtern, die neben dem Sprachgebrauch, die Diskurse konstituieren. Aus einem Diskurs erwachsen zudem Objektivierungen verschiedenster Art, beispielsweise Gesetzestexte, Gebäude, Zahlungen, Kontrollmechanismen, Organisationsformen oder Demonstrationen. Diese Praxen und Artefakte werden sich von Diskurs zu Diskurs unterscheiden.

Zusammengefasst: Die in unserer Untersuchung relevante wirtschaftspolitische Praxis verändert sich in der Auseinandersetzung um die Geltungsmacht bestimmter Deutungen, die von unterschiedlichen Personen aus bestimmten Positionen heraus durchzusetzen versucht werden. Die Diskursanalyse untersucht deshalb

1. Welche Aussagen und Praktiken in den Ereignissen und den damit verbundenen Auseinandersetzungen um die Legitimität einer beispielsweise wirtschaftspolitischen Handlung entstehen
2. mit welchen sprachlichen oder symbolischen Mitteln und Strategien die Diskurslogik durchgesetzt wird
3. wer die Träger dieser Auseinandersetzungen sind
4. in welchen Institutionen sich diese Auseinandersetzungen abspielen
5. auf welche kontext- und fallübergreifenden gesellschaftlichen Phänomene sich ein Diskurs beziehen lässt.

### **B.2.2. Vom Text zum Diskurs**

Um diese Fragen beantworten zu können, braucht man ein Interpretationsrepertoire, das ermöglicht, vom Text zum Diskurs zu gelangen. Dieses Repertoire umfasst verschiedene mögliche Methoden, die durchaus auch quantitativer Art sein könnten, worauf wir in dieser Arbeit allerdings verzichten (Keller, 2004, S. 71). In der sozialwissenschaftlichen Hermeneutik finden wir verschiedene Ansätze zur Textanalyse, die für eine wissenssoziologische Diskursanalyse verwendet werden können. Zu nennen wären hier die objektive Hermeneutik, die Deutungsmusteranalyse, konversationsanalytische Ansätze oder, von uns bevorzugt, Anwendungen der Grounded Theory. Allerdings erschweren bestimmte Bedingungen die Adaption dieser qualitativen Methoden, so haben wir es bei der Diskursanalyse meist mit einer grossen Menge an Texten zu tun, wozu sich die meisten qualitativen Methoden wenig eignen, zudem geht man bei der Diskursanalyse nicht von einem abgeschlossenen Textkorpus aus, wie beispielsweise bei der objektiven Hermeneutik.

Aufgabe der Diskursanalyse ist es, die einzelnen Akteure zu kollektiven Akteuren zusammenzufassen. Von besonderer Bedeutung sind dabei die individuellen Hauptakteure der diskursiven Auseinandersetzung und die Diskursbeiträge dieser Akteure. Konkret schliesst der Diskursanalytiker aus vielen Beiträgen interpretativ auf eine Diskursformation und fasst die Räume, in der die Diskursproduktion von statten geht, in Felder zusammen. In unserer Analyse unterscheiden wir zwei Felder, das Feld der politischen Auseinandersetzung und das mediale Feld. Die analytischen Kategorien „kollektive Akteure“ und „Feld“ bauen aber auf empirisch greifbaren Bausteinen auf, können also im Nachhinein wieder rückgeschlossen werden. Die aufgefundenen Argumentationen, rhetorischen Figuren, Praktiken und Taktiken der kollektiven Akteure in den verschiedenen Feldern werden sodann zu einem oder mehreren Diskursen verdichtet. Hier ist wiederum die reflektierte interpretierende Leistung des Forschenden gefordert. Jeder Diskurs zeichnet sich durch eine Story-Line und ein diskursspezifisches Interpretationsrepertoire aus, die einzelne Argumentationen dem Diskurs zuordenbar machen, die ihn gleichzeitig aber auch konstituieren. Ohne die Verwendung dieser Story-Line und dieses Interpretationsrepertoires durch die Akteure, gäbe es diesen bestimmten Diskurs nicht. Gleichzeitig zwingt der Diskurs den handelnden Akteuren aber auch ein bestimmtes Repertoire, d.h. ein gewisses im Diskurs gespeichertes Wissen auf, das unabhängig ist von einzelnen Akteuren oder Feldern.

Eine weitere Eigenschaft der Diskurse ist ihre Historizität. Diskurse sind Veränderungen ausgesetzt und werden von den sie reproduzierenden oder verändernden Akteuren in Bezug auf ihre Vergangenheit und ungewisse Zukunft wahrgenommen. Die verwendeten Diskurse für die Klärung einer öffentlichen Auseinandersetzung sind nicht willkürlich, sondern aus der Vergangen-

heit erschlossen. Die Produktion von Diskursen ist meist durch Aufnehmen und Fortführen schon bestehender Deutungen gekennzeichnet. Sie behandeln Themenfelder, die historisch gewachsen sind (Schwab-Trapp, S. 268). Wir haben es hier auch nicht mit einer linearen, fortschreitenden Entwicklung der Diskurse zu tun. Sehr häufig werden Deutungsmuster aus der Vergangenheit wieder aufgewärmt und auch für heutige Situationen als legitim verwendet. Für jede Gesellschaft sind demnach wieder andere Diskurse von besonderer Bedeutung und können in einem Raum als legitime Deutung gelten, in einem anderen aber unverstanden verhallen. Jede Kultur erhält durch ihre Basiserzählungen ein Repertoire von Argumenten, welches in aktuellen Auseinandersetzungen leicht erinnert und angewandt werden kann (Schwab-Trapp, 2002, S. 53).

### **B.3. Methodische Probleme und Versuche ihrer Reduktion**

Die Diskursanalyse birgt allerdings erhebliche methodische Probleme, obwohl sie die Idealbesetzung für unser Projekt ist. Die Probleme mit der Diskursanalyse entstehen in vier unterschiedlichen Bereichen:

1. Es stellt sich das Problem der Verbindung der Diskurse mit gesellschaftlichen Kontexten, die mittels Theoriearbeit hergestellt werden muss.
2. Weil die Rekonstruktion öffentlicher Auseinandersetzungen im Mittelpunkt steht, müssen die Beziehungen zwischen den Diskursbeiträgen untersucht werden. Es müssen deshalb eine grosse Menge Akteure, die wiederum eine grosse Menge an Diskursbeiträgen produzieren, berücksichtigt werden. Es stellen sich dadurch Auswahlprobleme, die durch Grenzziehungen reduziert werden müssen. Die ausgewählten Daten sollen uns einerseits Informationen über das Feld liefern, andererseits liegen sie der Rekonstruktion der Diskurse zugrunde (Keller, 2004, S. 75).
3. Die Zielsetzung, die Institutionalisierung legitimer Deutungen aufzuzeigen, kann nur durch die Analyse von Konstellationen, und nicht in den einzelnen Beiträgen realisiert werden, weil in ihnen die Deutungen entstehen (Schwab-Trapp, 2003, S. 2). Das führt zu Interpretationsproblemen, die durch Klärung der Geltungsansprüche reduziert werden müssen.
4. Mit qualitativen Analyseverfahren, die für die Rekonstruktion von Konstellationen nötig sind, können umfangreiche Datenmengen nur bedingt rekonstruiert werden (Schwab-Trapp, 2003, S. 2). Die dadurch entstehenden Darstellungsprobleme belasten die Vermittlung der Resultate und werden durch die Integration von exemplarischen Zitaten und graphischen Darstellungen zu reduzieren versucht.

### **B.3.1. Problem 1: Stellenwert der Theorie in der wissenssoziologischen Diskursanalyse**

#### ***B.3.1.1. Methodologische Grundlagen***

Empirische Beobachtungen, die in die Diskursanalyse Eingang finden, bilden einen wesentlichen Bestandteil für wissenschaftliche Entdeckungen. Weil aber menschliche Erfahrung zumeist theoriegetränkt ist, wird das Schliessen von atheoretischen Beobachtungen auf eine Theorie verunmöglicht, weil der Forschende sein Forschungsmaterial stets durch Vorannahmen und Kategorisierungen strukturiert hat (Kelle, 1994, S. 217). Wenn der Forschende deshalb neue Hypothesen generiert oder eine neue Theorie konstruiert, erreicht er damit nicht eine Verallgemeinerung seiner empirischen Beobachtungen, sondern er erklärt diese Sachverhalte unter Verwendung von vorhandenem Wissen. Der Prozess empirisch begründeter Konstruktion von Theorien gestaltet sich nach Kelle demnach wie folgt: „Der Untersucher muss auf das empirische Datenmaterial Kategorien übertragen, die seinem theoretischen Vorwissen entstammen. Hierbei muss es sich zwar nicht um elaborierte Theorien über den fraglichen Gegenstandsbereich handeln; zumindest müssen jedoch die zentralen Konzepte und leitenden Annahmen einer Forschungstradition als heuristischer Rahmen verfügbar sein. Gegenstandsbezogene Theorien werden dabei nicht aus Forschungstraditionen deduziert – theoretische Entdeckungen bestehen vielmehr in der kreativen Verknüpfung von empirischen Beobachtungen und gegenstandsbezogenen Verallgemeinerungen mit den zentralen Konzepten und Annahmen von Forschungstraditionen“ (Kelle, 1994, S. 222). Dabei müssen die gegenstandsbezogenen theoretischen Aussagen falsifizierbar sein. Widersprechen empirische Phänomene den Annahmen der Forschungstraditionen, müssen über einen abduktiven Schluss, Erklärungen dafür gefunden werden, Annahmen verändert oder gar verworfen werden. Das führt jeweils dann zu einem theoretischen Fortschritt, wenn es durch die Veränderung der Annahmen zu einer Problemverschiebung kommt und damit der empirische Gehalt der Theorie wächst. Das Ziel empirisch begründeter Theoriekonstruktion ist die Erhöhung der Problemlösungsfähigkeit, durch die Lösung von sich stellenden empirischen Problemen einerseits oder durch die Lösung von konzeptuellen Problemen der Theorie, ohne dass aber ihr empirischer Gehalt dadurch gesenkt würde (Kelle, 1994, S. 223).

Merton trifft in Bezug auf soziologische Theorien die Unterscheidung zwischen grossen Theorien (Grand Theories) und Theorien mittlerer Reichweite (Middle Range Theories). Er unterscheidet damit Konzepte, die eine grosse Reichweite, aber einen geringen empirischen Gehalt aufweisen, von präziseren theoretischen Konzepten, die sich jedoch nur auf einen begrenzten Bereich anwenden lassen. Merton lehnt eine Anwendung von Konzepten grosser Reichweite auf konkrete soziale Phänomene ab. Die grossen Theorien bilden den heuristischen Rahmen, in den die Aus-

sagen einer gegenstandsbezogenen und empirisch gehaltvollen Theorie eingefügt werden können (Kelle, 1994, S. 241). Gemäss Merton lassen sich aus einer Grand Theory nicht klar bestimmte Middle Range Theories deduzieren, vielmehr lassen sich oft mehrere einander widersprechende Middle Range Theories herleiten. Zur Klärung der Gültigkeit sind Zusatzinformationen nötig. Blumer schlägt in seinen, bis zu diesem Punkt mit Merton weitgehend kompatiblen Ausführungen über die Struktur von sozialwissenschaftlichen Theoriesystemen vor, dass diese Zusatzinformationen direkt aus der empirischen sozialen Realität bezogen werden sollen. Je nach Lebenswelt werden nämlich die Kategorien sozialen Handelns anders verwendet, was eine einheitliche Verwendung eines theoretischen Begriffs verhindert. Die Grounded Theory beansprucht von sich, eine solche empirisch fundierte Theoriebildung ohne theoretische Implikationen erreichen zu können und liefert ein konkretes Instrumentarium dafür.

### ***B.3.1.2. Die Methode der empirisch fundierten Theoriebildung: Grounded Theory***

Die Grounded Theory wurde im Verlauf von 25 Jahren von Glaser und Strauss, später von Strauss und Corbin entwickelt. Es ist deshalb unmöglich, Grounded Theory als ein einheitliches methodologisches Konzept zu begreifen. Die Ausgangsmotivation stellte die Ablehnung der Deduktion in der qualitativen Sozialforschung dar. In der Praxis begibt sich der Forscher nämlich sehr oft in sein Untersuchungsfeld, ohne dass er bereits ausformulierte Hypothesen besitzt und entdeckt dort möglicherweise Phänomene, die sich ex post nicht in bereits vorhandene Theorien integrieren lassen. Damit ist nicht die Überprüfung und Modifikation von Hypothesen, sondern ihre Generierung die genuine Aufgabe von qualitativen Forschungsmethoden. Die Frage, die Glaser und Strauss beziehungsweise Strauss und Corbin mit ihrer Methode beantworten wollen, ist demnach, wie sich empirisch begründete Theorien nachvollziehbar konstruieren lassen, ohne Hypothesen mittlerer Reichweite über den Forschungsgegenstand zu haben (Kelle, 1994, S. 283).

Glaser/Strauss unterscheiden zwischen gegenstandsbezogenen und formalen Theorien mittlerer Reichweite. Während die gegenstandsbezogenen Theorien für einen eng begrenzten Bereich des sozialen Lebens entwickelt werden, beziehen sich formale Theorien auf einen konzeptuellen Bereich der Soziologie, beispielsweise Sozialisationsprozesse oder Macht. Formale Theorien lassen sich auf verschiedene Gegenstandsbereiche anwenden, sind also abstrakter und allgemeiner gehalten. Fügt man gegenstandsbezogene Theorien aus verschiedenen Bereichen zusammen, ergibt sich daraus eine formale Theorie. Beide Theoriesorten bestehen nach dem Konzept der Grounded Theory aus Kategorien und den ihnen, theoretisch reflektiert, zugeordneten Merkmalen sowie aus Hypothesen, welche die Beziehung zwischen Kategorien und Merkmalen zu verallgemeinern versuchen. Dabei können einzelne Kategorien auch aus schon bestehenden Theorien heraus entliehen werden. Die im Forschungsprozess getroffenen Hypothesen werden

im weiteren Verlauf der Analyse zum Kern der Theorie verdichtet. Beendet wird der Prozess, wenn eine theoretische Sättigung erreicht ist. Wobei der Begriff der Sättigung eingeschränkt werden muss. Grundsätzlich könnte eine Theorie zwar von einem Forscher bis zu seinem Lebensende ohne Unterlass auf ihre empirische Evidenz überprüft werden, die Sättigung kann aber pragmatisch gesehen bereits eintreten, wenn nach einer bestimmten Anzahl von Fällen keine Gegenevidenz (mehr) im Datenmaterial gefunden werden kann, die eine Modifikation der Theorie nötig machen würden (Kelle, 1994, S. 349).

Zuerst muss mit Hilfe von methodologischen Regeln Transparenz über den Forschungsprozess geschaffen werden. Das heisst, es muss verdeutlicht werden, wie genau Kategorien bestimmt, Merkmale herausgefiltert und Hypothesen aufgestellt werden sollen. Der wichtigste Grundsatz ist bei der Grounded Theory der permanente Vergleich. Dieser soll bei der Kodierung von Datenmaterial, bei der Auswahl von Ereignissen und letztlich auch bei der Konstruktion formaler Theorien angewandt werden. Die Kodierung von Datenmaterial soll nicht (nur) nach ex ante bekannten, aus theoretischen Konzepten abgeleiteten Kategorien erfolgen, weil dann nur bestehenden Theorien überprüft und keine neuen Theorien und Hypothesen entwickelt werden können. Das Kategorienschema und daraus letztlich die formulierte formale Theorie entsteht durch den Vergleich von Ereignissen, denen verschiedene Kategorien zugeordnet werden, der Integration von Kategorien und ihrer Merkmale und der Begrenzung des Geltungsbereichs der Theorie. Werden zuerst verschiedenen Ereignissen möglichst viele Kategorien zugeordnet und danach verglichen, verschiebt sich der Fokus im Laufe des Prozesses zunehmend hin zu einem Vergleich von Ereignissen mit Merkmalen, die den Kategorien zugeordnet wurden. Diese können somit systematisch überprüft werden, was eine Hypothesenbildung erlaubt. Wenn der Vergleich zwischen Ereignissen und Merkmalen nicht mehr zu neuen Erkenntnissen führt, ist das Ende des Forschungsprozesses erreicht. Nun wird versucht, die gefundenen Kategorien rückwärts wieder zu reduzieren, damit die Theorie möglichst schlank und verständlich wird. Gleichzeitig mit der Kategorisierung sollen die ständige Aufzeichnung von theoretischen Ideen und Hypothesen in Form von Memos die spätere Formulierung der formalen Theorie erleichtern (Strauss, 1996, S. 169 ff.). Die vergleichende Analyse des Datenmaterials wird durch die Methode der systematischen Suche nach Vergleichsgruppen ergänzt, dem sogenannten Theoretical Sampling (Strauss, 1996, S. 148 ff.). Beim Theoretical Sampling werden die Untersuchungssituationen, Zeitpunkte etc. nicht vor der Untersuchung festgelegt, sondern sie ergeben sich aus den im bisherigen Forschungsprozess entwickelten Kategorien. Bei der Auswahl wird wiederum auf die Methode des Vergleichs zurückgegriffen, hier werden aber bewusst Untersuchungseinheiten ausgewählt, die sich hinsichtlich eines bestimmten Merkmals besonders stark unterscheiden oder ähneln, es geht also um die Suche nach entscheidenden Fällen. Glaser/Strauss sprechen hier von den Methoden der Minimierung, bzw. der Maximierung von Unterschieden (Strauss, 1996, S. 64).

Allerdings kann die Methode des permanenten Vergleichs das Induktionsproblem nicht überwinden. Die gewünschte Freiheit von theoretischen Vorannahmen kann nicht realisiert werden und kann nicht zu sinnvollen Aussagen über universelle Zusammenhänge zwischen empirischen Phänomenen führen (Kelle, 1994, S. 304). Um zu verhindern, dass alles mit allem verglichen wird, muss der Forschende über theoretische Sensibilität verfügen, die ihm ermöglicht, über die sozialen Phänomene in theoretisch relevanten Begriffen zu reflektieren. Der Forscher muss deshalb bereits vor der Analyse über theoretisch sinnvolle Konzepte der Ordnung der Datenfülle verfügen. Eine solche theoretische Sensibilität erhält der Forschende über *grand theories*, die er also nicht vergessen muss, bevor er die Daten sichtet, sondern sie ermöglichen eine theoretische Sicht auf das Material. Es stellt sich nun aber die Frage, wie diese theoretische Sensibilität sich auf die Kategorienbildung, die Auswahl der Ereignisse und die Formulierung formaler Theorien auswirkt. Einerseits kann das theoretische Hintergrundwissen bereits vor der Analyse auf einem hohen Abstraktionsniveau explizit gemacht werden oder sich *ad hoc* bei der Analyse ergeben. Bei letzterem Vorgehen wird spontan erkannt, dass ein bestimmtes soziales Phänomen sich als theoretisch relevanter Sachverhalt darstellt (Kelle, 1994, S. 309).

### ***B.3.1.3. Konkretes Vorgehen***

Da sich die Diskursanalyse als Programm und nicht als Methodik versteht, kann sie keine Antworten auf die Frage des Auffindens der gesuchten Diskurse geben. Diese Lücke wurde in dieser Forschung teilweise mit der *Grounded Theory* nach Strauss aufgefüllt. Der *Grounded Theory* kommt hier also der Charakter eines Hilfsmittels für die Diskursanalyse zu.

Weil die *Grounded Theory* einzig Mittel zum Zweck war, konnte der Umgang auch pragmatisch erfolgen. Wir haben denn auch nicht das ganze Forschungsprogramm der *Grounded Theory* verwendet, sondern nur die zur Diskursanalyse passenden Teile. So wird beispielsweise der Anspruch der objektiven Vollständigkeit, welcher an die Interpretation gestellt wird keinesfalls erhoben. Er kann nicht in das interpretative Paradigma integriert werden, dem, wie wir gesehen haben, die wissenssoziologische Diskursanalyse verpflichtet ist. Das hat zur Folge, dass durch die Fokussierung auf bestimmte Diskurse, welche in der Diskussion die tragende Rolle gespielt haben, andere Komponenten der Situation nicht Bestandteil der Untersuchung waren, obwohl sie in den Texten aufzufinden wären, würde man sie suchen. So könnte man beispielsweise sicherlich parlamentarische Mechanismen zwischen verschiedenen Parteien oder zwischen Parlament und Verwaltung auffinden oder einiges über die Art der Berichterstattung der Medien aussagen.

Konkret sah der Forschungsprozess wie folgt aus: Zuerst bezog sich die Fragestellung nur auf den Fall der *Swissair*, die Forschung erfolgte also nicht chronologisch. Nach Abschluss dieser Analyse stellte sich aber das Problem der theoretischen Einordnung der Resultate, vor allem als die (aus wissenschaftlichen Gründen) erhoffte zweite Hilfestellung des Bundes an die Nachfolgege-



sellschaft nicht erfolgte. Den Bemühungen um eine Verallgemeinerung der Aussagen stand immer das Argument gegenüber, die Swissair sei ein Spezialfall und einmalig gewesen, das kaum überwindbar war, weil es Teil eines mächtigen, in der Debatte verwendeten Diskurses war. Einen Ausweg bot die Erweiterung der Fragestellung, wobei hier verschiedene Richtungen möglich gewesen wären. Einerseits hätte man thematisch in die Breite gehen können, beispielsweise mit einem Vergleich der Resultate mit denjenigen anderer Formen der Intervention des Staates in die Wirtschaft, also beispielsweise mit Landwirtschaftssubventionen, mit der Kartellgesetzgebung oder mit den Sozialversicherungen. Der Entscheid für eine Ausweitung in die Tiefe bedeutet, das Interesse auf vergangene ähnliche Fälle von Interventionen in der schweizerischen Wirtschaftsgeschichte zu richten und führt zur Frage, ob sich die in den verschiedenen Ereignissen verwendeten Diskurse zu einem eigentlichen Interventionsdiskurs vereinen lassen.

Die Lektüre bestehender Literatur theoretischer und populärer Art zum Untersuchungsgegenstand ermöglicht es, die Fragestellung einzuordnen und zu verschärfen. Das Theoretical Sampling verlangt, dass sowohl die Analyse als auch bereits vorher die Zusammenstellung von Daten nach Theorie geleiteten, also reflektierten Kriterien erfolgen soll (Strauss, 1996, S. 148 ff.). Die so entwickelten bzw. rezipierten Theorien bilden zusammen das theoretische Wissen, welches mit den Resultaten der Analyse konfrontiert wird. Konkret heisst das, dass die theoretischen Grundannahmen, die sich im Hinblick auf die Fragestellung ergaben, an den Resultaten der Diskursanalyse überprüft werden, bzw. diese dadurch in einen Forschungskontext gestellt werden können. Die Theorie hat eine wichtige Funktion, wenn die Ergebnisse der verschiedenen Schritte der Analyse der Texte, also der Kategorien, der Story-Lines, der Metaphern, der Kontexte und der sprachlich-rhetorischen Mittel aufeinander bezogen werden. Diese Erkenntnisse müssen in einen weiteren Interpretationszusammenhang gestellt werden, einen Zusammenhang, der sich aus der Theorie ergibt. Wir fragen also nach möglichen Ursachen und Rahmenbedingungen für den nachgewiesenen Diskursverlauf, indem wir sie mit unserem Wissen über gesellschaftliche (und in unserem Fall auch ökonomische) Prozesse in Verbindung setzen.

Neben den Makrotheorien, die den Rahmen für die Auswahl und die Herangehensweise an das Material sowie am Ende der Analyse für die Auswertung und Präsentation der Resultate bilden, stellt sich die Frage nach den gesellschaftlichen oder historischen sowie situativen Kontexten. Ihre Integration erfolgt nicht gleichzeitig mit der theoretischen Integration, sondern stellt eine eigene Aufgabe dar (Strauss, 1996, S. 154 ff.). Konkret ging es bei der Analyse darum, die ordnungspolitischen Vorstellungen und ihre wirtschaftspolitischen Umsetzungsvorschläge zum Zeitpunkt der untersuchten Ereignisse zu eruieren. Weiter interessierten die konjunkturelle Lage und die innen- und aussenpolitische Situation der Schweiz.

Als *erstes* Problem muss zwischen dem Diskurs und seinem Kontext differenziert werden. Die

Festlegung dessen, was als relevanter Kontext eingestuft wird, ist der Interpretation des Forschenden überlassen, bzw. abhängig von der Wahl seiner Basistheorien. Diese Grenzziehung ist bei einem Forschungsgegenstand, der verschiedene gesellschaftliche Bereiche betrifft, besonders wichtig, aber auch besonders anspruchsvoll. Grundsätzlich schafft die Forschungsfrage eine Begrenzung. Allerdings ist die Forschungsfrage häufig nicht über den ganzen Forschungsprozess stabil, deshalb kann sich die Definition des Kontextes im Laufe der Forschung verändern. Man verändert die Forschungsfrage und damit den relevanten Kontext, wenn man durch die ersten Resultate dazu angeregt wird.

Damit ist *zweitens* auch die schwierige Abgrenzung zwischen untersuchten Diskursbeiträgen und der Zuweisung anderer Beiträge zum „Kontext“ angesprochen, die teilweise nur forschungsökonomisch begründbar und damit zugegebenermassen unbefriedigend ist. In der Analyse stellt sich die Frage, wie mit von Experten geäußelter Wirtschaftspolitik umgegangen werden soll. In allen drei untersuchten Fällen stellen sie sowohl einen Teil des Diskurses dar, weil ihre Beiträge die öffentliche Auseinandersetzung mitprägen, sind aber auch Teil des wirtschaftspolitischen und gesellschaftlichen Kontextes. Dies, weil sie einerseits versuchen, die strukturellen Begebenheiten objektiv zu reflektieren - sie stellen damit in ihren Beiträgen Kontext dar; und andererseits weil ihre strukturelle Bedeutung bei den einzelnen Ereignissen unterschiedlich ist, was auf einen bestimmten, und damit von einem anderen unterscheidbaren Kontext schliessen lässt.

Die *dritte* Schwierigkeit der Integration des Kontextes ist die Bestimmung des Verhältnisses zwischen der Diskursrekonstruktion und dem Kontext. Sie ist anspruchsvolle Interpretationsarbeit, ist bei jedem Fall neu zu bestimmen und birgt die Gefahr der Biegung der Resultate in die Richtung, die dem Forschenden passt. Kontextuell bedeutsam ist beispielsweise die mediale Situation in den unterschiedlichen Untersuchungszeiträumen. Das bedeutet aber gleichzeitig, dass keine Medienwirkungsanalyse gemacht werden kann. Die Auswirkung der Medien auf die Politik und die öffentliche Meinung interessiert hier nicht. Der Fokus liegt auf den Diskursen, die sowohl in den politischen Debatten als auch in den Medien vorkommen. Nimmt man an, dass sich auch die Medienschaffenden auf dieselben Wissensvorräte abstützen müssen wie die anderen Gesellschaftsmitglieder und keine eigene Diskurslogik generieren, verwundert die gefundene Übereinstimmung nicht. Somit können aber die Veränderungen der Medienlandschaft (von der Öffentlichkeit, repräsentiert durch die Gesinnungspresse, hin zur massenmedialen Öffentlichkeit) als Kontext des Diskurses aufgefasst werden. Während bei der Untersuchung der Fälle in den dreissiger und den fünfziger Jahren die Presse noch sehr in einzelnen Diskursräumen verankert war und damit zum Kampfmittel der Parteipolitik wurden, löste sie sich in der Gegenwartsgesellschaft davon ab und emanzipierte sich vom Staatsapparat, aber auch von ihren „partiischen“ Lesern (Imhof/Romano, 1996, S. 229).

### ***B.3.1.4. Konstruktion empirisch begründeter Typologien***

Als Ziel qualitativer Forschung haben wir die Erklärung oder Erfassung von komplexen Realitäten mittels Typenbildung genannt (Hitzler/Honer). Als Typus wird verstanden analytisch ausgeschiedene Objekte, „die gemeinsame Eigenschaften aufweisen und anhand der spezifischen Konstellation dieser Eigenschaften beschrieben und charakterisiert werden können“ (Kelle/Kluge, 1999, S. 78). Diese zu identifizierenden Eigenschaften sind bei einer Diskursanalyse die verwendeten Bedeutungsarrangements. Der wichtigste Schritt hin zu einer solchen Typenbildung ist die vergleichende Kontrastierung verschiedener Fälle (Kelle/Kluge, 1999, S. 75). Durch die Kontrastierung entstehen die notwendigen Begriffe, die es erst ermöglichen, die Unterschiede oder Ähnlichkeiten zu beschreiben und eine fallübergreifende Struktur zu finden. Beendet ist eine solche Fallkontrastierung, wenn durch die Hinzunahme neuer Fälle keine neuen Begriffe mehr nötig werden, sondern diese sich in die differenzierten Gruppen einordnen lassen. Vor einer Fallkontrastierung wird eine Einzelfallanalyse durchgeführt, das heisst jedes einzelne Ereignis wird zuerst individuell und nicht im Kontext mit den anderen Fällen diskursanalytisch untersucht. Die aufgefundenen Deutungsmuster und Diskurse können dann für die vergleichende Analyse herbeigezogen und in einem letzten Schritt Typen gebildet werden (Kelle/Kluge, 1999, S. 77). Die Typenbildung orientiert sich an realen Fällen, komponiert aber daraus einen ideal gedachten Fall, der den Typus repräsentieren soll. Die gebildeten Typen sind damit Idealtypen im Sinne Webers und dienen lediglich zur „Verdeutlichung der Wirklichkeitsstruktur“ (Weber, 1988, S. 205). Der reine Typus enthält eine Hypothese des möglichen Geschehens in der Zukunft. Der qualitativen Forschung geht es nun weiter darum, den „Sinn“ und die „Bedeutung“ dieser identifizierten Gemeinsamkeiten eines Typus zu verstehen und zu erklären. Die Typenbildung soll zu Theoriebildung anregen, soll also immer auf eine übergreifende Theorie hin ausgerichtet sein (Kelle/Kluge, 1999, S. 81).

### **B.3.2. Problem 2: Die Auswahl der Ereignisse und der dazugehörigen Diskursbeiträge**

Interventionen in die Wirtschaft gibt es sehr viele, es gilt demnach eine repräsentative Auswahl zu treffen. Denn: zu jedem dieser Ereignisse gibt es wiederum hunderte von Diskursbeiträgen. Hier die richtige Auswahl zu treffen, ohne die Relevanz der Erkenntnisse zu gefährden, ist eine forschungspraktische Herausforderung. Für eine erfolgreiche Diskursanalyse ist wegen der Fülle von Diskursbeiträgen eine methodisch begründete Auswahl der Daten unabdingbar. Die Auswahl eines bestimmten thematischen Ereignisses als Untersuchungszeitpunkt folgt der Konzeption der Diskursanalyse nach Schwab-Trapp, derjenigen des diskursiven Ereignisses (Schwab-Trapp, ). Ein diskursives Ereignis ist dadurch gekennzeichnet, dass sich in einem zeitlich begrenzten Rahmen eine neue (oder neu zusammengesetzte). Sichtweise auf einen Themenkreis etabliert, meist aus der Not geboren. Sowohl die thematischen Ereignisse also auch das diskursive Ereignis der Neubetrachtung des Themenkreises schaffen eine Hochkonjunktur des Themas in

der massenmedialen Berichterstattung. Aus forschungspraktischer Sicht wird dadurch eine Konzentration der Datenerhebung ermöglicht, die sich sonst über Jahrzehnte erstrecken müsste. Die Situation der Krise ist ein struktureller Umstand, der die Entwicklung eines jeden Diskurses beeinflusst, der zu diesem Zeitpunkt üblicherweise herrscht. Die anderen Diskurse bei jedem untersuchten Ereignis würden sich also nicht gleich darstellen, wenn man sie nicht zum Zeitpunkt einer Krise beobachten würde. Diese Konzeption ist für unser zu untersuchendes Phänomen der Intervention auch geeignet, weil erstmalige Interventionen häufig als Antwort auf krisenhafte Ereignisse erfolgen. Ein krisenhaftes Ereignis hat viel Text zur Folge, und ein Teil dieses Textes handelt davon, dass man sich gerade in einer Krise befindet, wer diese Krise ausgelöst hat und wie man sich allenfalls wieder daraus befreien könnte. Aber diese Affinität erschwert die Begriffsbildung, weil einerseits die strukturelle Situation mit dem Begriff der Krise beschrieben wird, andererseits die Wahrnehmung der Krise über den Krisendiskurs in die Interventionsdebatte Eingang findet. Die grosse Menge an Text und die wegen der herrschenden ausserordentlichen Lage auch ausserordentlich deutlich ausgestalteten Beiträge, und die damit verbundene Konzentration auf eine zeitlich und räumlich abgrenzbare Phase der Krise überwiegen aber als Vorteile.

Wie bereits betont, kann man Diskurse nicht in einem isolierten Text beobachten, das heisst, sie werden nicht automatisch vollständig in einem Text abgebildet, bzw. nicht jeder Text, der zu einem bestimmten Ereignis verfasst wurde, enthält sämtliche Diskurse und Argumentationen des Ereignisses. Sie sind deshalb nicht als Entität beobachtbar. Das gilt auch für die Auswahl von Texten, die die einzelnen Fälle beschreiben und die hier vorhandenen Diskurse. Bilden wir über alle Ereignisse und die dort vorkommenden Diskurse hinweg, auf einem höheren Abstraktionsniveau, einen Interventionsdiskurs, begegnen uns wieder dieselben Probleme. Wir können uns demnach auch bei der Wahl eines zu untersuchenden Ereignisses nicht sicher sein, ob es relevant ist für den alle Interventionsereignisse umschliessenden Interventionsdiskurs. Für die Auswahl eines Vergleichsereignisses braucht es eine „Beobachter-Unterstellung“ (Keller, 2003, 206), die einen Zusammenhang zwischen den Ereignissen vermutet, weil sie grob thematisch zusammenhängen. Eine solche Vermutung ist nötig, weil es sonst nicht möglich wäre, die zu analysierenden Daten zusammenzustellen. Thematisch heisst hier konkret *die Intervention des Staates zugunsten privater Unternehmen in Form von finanziellen Beiträgen*. Der Begriff der Intervention ist damit allerdings keineswegs ausgeschöpft, die Analyse kann bestenfalls einen Teil des Interventionsdiskurses abbilden. Argumentationen, Taktiken und Praktiken bei der Vergabe von Konzessionen, von Beiträgen an die soziale Sicherheit, zur Stützung der Konjunktur usw. werden damit nicht abgebildet. Allenfalls könnte man hypothetische Rückschlüsse ziehen, dass sich beispielsweise die Subventionierung der Landwirtschaft durch ähnliche Diskurse konstituiert wie die Unterstützung eines privaten Industrie- oder Dienstleistungsbetriebs. Allerdings wäre es denkbar, dass es zusätzliche Diskurse gibt, die sich bei unseren untersuchten Ereignissen nicht auffinden

liessen. Diese enge thematische Beschränkung kann man durchaus kritisieren, allerdings würde eine Analyse sämtlicher Formen von staatlichen Interventionen in die Wirtschaft wohl zu einem vollständigen Bild des Interventionsdiskurses, nicht aber zu einem tiefen Verständnis der Logik der Intervention in private Unternehmen führen, was uns als Ausgangsfrage dient. Die Grenzziehung einer empirischen Arbeit folgt damit notgedrungen der Fragestellung der Forschenden.

Wenn man nun die thematisch zusammenhängenden Ereignisse bestimmt hat, könnte man alle analysieren, was erstens sehr aufwändig und zweitens nicht unbedingt nötig ist. Gemäss der Grounded Theory ist ein Forschungsprozess nämlich dann beendet, wenn keine neuen Erkenntnisse mehr zu erwarten sind. Allerdings ist das schwierig zu beurteilen, wenn man die einzelnen Ereignisse nicht bereits genauer angeschaut hat. Deshalb umschloss der Datenkorpus nicht nur die Texte zu den Fällen, die in die Analyse Eingang gefunden haben, sondern auch Texte zu weiteren Fällen, beispielsweise zur Rettung der Diskontbank, zur Stickereiindustrie, zur Uhrenindustrie, zu den Privatbahnen, zum Luftfahrtgesetz und zur Alcazardebatte der Swissair u.a.m. Überlegungen, die sich am Prinzip des maximalen Unterschieds orientierten, führten zur Auswahl der drei Ereignisse. Dass es bei drei Ereignissen blieb, ergab sich aus der Tatsache, dass alle Diskurse bei allen Ereignissen vorkamen, allerdings anders formiert, was, wegen der strukturellen Differenzen, die sich eben durch das erwähnte Prinzip der maximalen Unterscheidung bereits vorab feststellen liess, nicht verwundern kann.

Zu guter Letzt muss für die ausgesuchten Ereignisse ein relevanter Datenkorpus zusammengestellt werden. Hier stellen sich zeitliche und räumliche Abgrenzungsprobleme. Die untersuchten Zeiträume sind eng um ein bestimmtes Ereignis gezogen, dies erfolgte aus forschungsökonomischen Gründen, um die Datenmenge für die begrenzten Forschungsressourcen in einem zu bewältigenden Rahmen halten zu können. Entweder der Anfang oder das Ende des Untersuchungszeitraumes ist durch ein Ereignis gekennzeichnet. Beispielsweise endet ein Untersuchungszeitraum mit einer Abstimmung oder einer abschliessenden Debatte im Rat oder sie beginnt mit einem Grounding oder der förmlichen Bitte zur Hilfeleistung eines Unternehmens. Auf die Analyse von französischsprachigen Zeitungen wurde verzichtet, weil der Aufwand und die Gefahr der Verzerrung durch eine Übersetzung sehr gross gewesen wäre. Auf der politischen Ebene wurden bei allen untersuchten Fällen die Transkripte der Debatten in den eidgenössischen Räten analysiert. Bei der medialen Ebene gab es aus forschungsökonomischen und historischen Gründen Unterschiede.

Für den *Volksbank* Fall diente ein NZZ-Dossier des Archivs für Zeitgeschichte als Datenkorpus. Dieses Dossier umfasste nicht, wie der Name suggeriert, nur NZZ Artikel, sondern wurde von der NZZ-Redaktion aus den wichtigsten deutschsprachigen Schweizer Zeitungen zusammengestellt. Die Analyse umfasste also Artikel von Zeitungen wie dem Bund, den Basler Nachrichten, der Na-

tional-Zeitung, Volksrecht, Schweizerische Handelszeitung, dem Aufgebot und sogar regionalen Zeitungen, sofern es sich um Berichterstattungen von Aufständen handelte. Die Analyse umfasst 74 Artikel aus der Zeit vom 18. November 1933 bis zum 8. Dezember 1933.

Beim Fall der *Holzverzuckerung (Hovag)* dienten Dokumentationen des Vororts, des Redressement National und der Wirtschaftsförderung als Datenkorpus, die allesamt am Referendum beteiligt waren und die nicht nur den eigenen Pressedienst unterhielten und dokumentierten, sondern auch die gegnerische Propaganda und die neutralen Erzeugnisse der Presse sehr gut verfolgten und in ihren Archiven ablegten. Sie hatten ein Abonnement bei Argus zur Hovag, was eine breite Abdeckung garantiert. Die Pressestellen von Befürwortern und Gegnern waren beide sehr produktiv, mehrere Zeitungen beklagten sich über die noch nie da gewesene Papierflut, die von beiden Seiten auf ihre Redaktionen niederging. Die Zürcher Woche begründete das damit, dass es „um nackte Interessen geht, die hier ausgefochten werden“ (Zürcher Woche, 4.5.1956). Die Analyse umfasst rund 90 Artikel der Befürworter für eine Unterstützung, die in diversen Zeitungen erschienen waren. In diesen Artikeln sind auch Propagandabeiträge des Komitees für die Erhaltung der Emser Werke enthalten. Bei den Gegnern werden die 19 Pressedienste analysiert, die jeweils mindestens einen Artikel umfassen und die in allen bedeutenden Zeitungen abgedruckt sind. Darüber hinaus umfasst die Analyse weitere Artikel contra Ems, die nicht eindeutig dem Komitee zugeordnet werden können. An neutralen Artikeln werden 17 untersucht, die allerdings für die Analyse weniger bedeutsam sind als die polarisierten Artikel der Komitees, welche die Diskurse in diesem Fall bestimmen. Die mediale Debatte ist einiges intensiver als diejenige im Parlament. Die sehr ausführliche Dokumentation von internen Besprechungen und Korrespondenzen mit diversen Vertretern der Schweizer Wirtschaft erlaubt es bei diesem Fall zudem, die Diskussion um die Wahl der rhetorischen Mittel und der Abstimmungsstrategie und damit die Wahl der verwendeten Diskurse aus einer zusätzlichen, näheren Perspektive (allerdings nur der Gegner) zu untersuchen.

Beim *Swissair-Ereignis* beschränken wir uns auf eine Zusammenstellung der Presstexte in den meinungsführenden Tageszeitungen Blick, NZZ und Tages Anzeiger. Die NZZ kann als Leibblatt der wirtschaftlichen Liberalisierung gesehen werden, der Tages Anzeiger positioniert sich eher links der Mitte und die Boulevardzeitung Blick wird ebenfalls eher dem linken Spektrum zugeordnet. Der Blick ist eine nationale Zeitung, die anderen beiden haben ihr Stammhaus in Zürich und berichteten deshalb auch über die regionalen Konsequenzen des Groundings. Als Kontextmaterial verwendete ich Positionspapiere der Parteien und neoliberalen Experten und veröffentlichte Sachbücher und wissenschaftliche Texte zum Thema Swissair bzw. Flugindustrie, die aber nicht im gleichen Masse ausgewertet werden wie die Primärdaten. Mit Hilfe dieser Kontrastdaten konnten auch die Selektionsmechanismen der Medien und der Politiker deutlich gemacht werden. So wurde beispielsweise der Bericht der 17 Weisen, der in der Zeit zwischen den beiden

Debatten in den Räten publiziert wurde, kaum rezipiert. Es bestand also ein aktueller neoliberaler Diskurs, der aber kaum eine öffentliche Existenz hatte. Beachtliche öffentliche Existenz hatte nur die kritische Seite des neoliberalen Diskurses, die sich auf die frühere Herrschaft des Diskurses bezog und diese als Verursacher des Groundings hervorhob.

Es stellt sich nun die Frage, was mit der Analyse dieses ausgewählten Datenkorpus ausgesagt werden kann. Der Frage der Auswahl folgt die Frage nach der Interpretation der Daten.

### **B.3.3. Problem 3: Interpretation**

Ist die Behauptung zu stützen, dass bestimmte Diskursbeiträge einen Diskurs verändern? Wie kann man starke von schwachen Argumenten unterscheiden? Ausgangspunkt der Problematik der Interpretation ist die Verwendung von qualitativen Methoden.

Für die Analyse einzelner Daten wurden wiederum Vorschläge der Grounded Theory umgesetzt, so die Anleitung zur Kategorienbildung sowie das Schreiben von Memos (Strauss, 1996, S. 169 ff.). Die Datenanalyse und Interpretation über die Bildung von Kategorien erfolgt konkret in mehreren Durchgängen. Nach einem ersten intensiven Lesen werden in einem zweiten Durchgang die wichtigsten Inhalte und Argumente eines Beitrags bestimmt, die eingesetzten symbolisch-rhetorischen Mittel zusammengetragen und die Problemstruktur, was heisst: wer / was als Verursacher des Problems gilt, wie das Ausmass des Problems eingeschätzt wird, was als mögliche oder unmögliche Lösung gilt, erfasst und über die Bildung von Kategorien begrifflich verdichtet. Über dieses Kodiervverfahren werden Kategorien entdeckt, benannt und in den Daten gekennzeichnet. Die Daten werden also nach der Relevanz für die Phänomene, auf die durch eine gegebene oder hypothetische Kategorie verwiesen wird, kodiert. Relevanz haben immer Bedingungen, die sich durch Begriffe wie: *weil, da, wegen, auf Grund von* zeigen, Interaktionen zwischen Akteuren, Strategien und Taktiken und Konsequenzen, die sich durch Begriffe wie: *als Folge von, deshalb, mit dem Ergebnis*, zeigen (Strauss, 1996, S. 58). Wir fragen bei der Kodierung, auf welche Kategorie ein Sprechereignis hinweist, was das Grundproblem ist, mit dem die Akteure konfrontiert sind. Es ist eine Herausforderung, theoretische Kategorien zu entwickeln und nicht auf einer deskriptiven Ebene stehen zu bleiben. Nur dies verhilft sowohl in analytisch-gliedernder wie auch in interpretierender Hinsicht zu einem von den einzelnen Texten abstrahierenden Überblick. In den gleichzeitig abgefassten Memos werden die Ideen und Theoriebezüge festgehalten, die dem Forschenden während der Arbeit an den Diskursbeiträgen in den Sinn kommen (Strauss, 1996, S. 169 ff.). Mit Hilfe der Kategorisierungen und der Memos lassen sich nach einer weiteren analytisch-gliedernden und interpretativen Leistung die diskursspezifischen Story-Lines und Interpretationsrepertoires rekonstruieren. Story-Lines sind narrative Strukturen, welche die einzelnen Bestandteile einer Aussage zu einer Geschichte verbinden. Für Keller bezeichnet der Begriff „das narrative Muster, mit dem die verschiedenen Deutungsbausteine eines

Diskurses verknüpft sind“ (Keller, 2004, S. 107). Die Narrationen bestimmen Helden und Anti-Helden und setzen sich aus Episoden zusammen, die einen Plot, das heisst eine dramatische Handlungskonfiguration, ausmachen. Durch diesen Plot werden Wertstrukturen organisiert und transportiert, was dazu führt, dass er eine grosse Anzahl von narrativen Anschlussmöglichkeiten bietet.

Die sozialwissenschaftliche Diskursanalyse ist keine reine Textforschung, wie man das nach den bisherigen Ausführungen der Interpretationsprobleme annehmen könnte. Sie interessiert sich für den Zusammenhang zwischen diesen Texten, bzw. dem Sprachgebrauch, den sie verkörpern und der Produktion von objektiviertem Sinn, das heisst von gesellschaftlichen Wissensvorräten, die als „normal, wahr und einzig richtig“ eingestuft werden. Es interessiert die soziale Situiertheit einer Aussage (nach Keller, 2004, S. 96). Wir haben uns deshalb mit dem historisch-sozialen (bei der Volksbank und bei der Hovag) bzw. zeitdiagnostischen (bei der Swissair) Kontext einer Aussage zu befassen. Ebenso interessiert uns der institutionell-organisatorische und der situative Kontext des Produzenten einer Aussage. Ein Politiker wird beispielsweise als Sprecher im Parlament anders agieren als in einem Interview mit dem Blick oder an einer Kundgebung mit Swissair-Angestellten.

Neben der inhaltlichen Kategorisierung und dem Kontextbezug muss auch die formale und sprachlich-rhetorische Struktur eines Textes in der Analyse berücksichtigt werden. Ein Zeitungsartikel ist als Gattung zu unterscheiden von einem Sachbuch oder einem Gutachten eines Sachverständigen. Zudem interessiert die Aufbereitung und Präsentation einer Aussage, werden moralisierende Aussagen mit Sachinformationen verknüpft, welche Metaphern haben in bestimmten Kontexten welchen Stellenwert etc.

Bei allen untersuchten Diskursereignissen wird mit der Analyse der politischen Debatten begonnen. In allen Voten werden Argumente und Bilder identifiziert und die Problemstruktur des Votums festgehalten. Diese Argumentationen, Bilder und Problemdefinitionen werden dann zuerst zu zwölf Kategorien zusammengefasst und dann zu Story-Lines verdichtet. Diese Kategorien ähneln sich in den drei untersuchten Fällen sehr, obwohl es wegen den veränderten strukturellen Umständen auch Abweichungen gibt.

Innerhalb der Kategorien lassen sich eine Fülle von Subkategorien und verschiedenen Argumentationsmustern auffinden. Letztere sind auf einem sehr tiefen Abstraktionsniveau und somit nah an der thematischen Argumentation. Sie sind mehr oder weniger vollständig Teil der Analyse und haben vor allem die Funktion der Plausibilisierung. Als kleinste Analyseeinheit weisen sie auch die grösste Nähe zu einzelnen faktisch getätigten Argumenten auf, was die Interpretation des Forschers direkt nachvollziehbar macht. Wichtig für eine wissenssoziologische Diskursanalyse, welche versucht, die „gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit“ zu verstehen, ist zu-



dem die Beleuchtung des Zusammenhangs zwischen der Verwendung spezifischer sprachlich-rhetorischer Mittel und den sozialen Praktiken, der Handlungsfolgen. So wurden beispielsweise neoliberale Vokabularien verwendet, um eine anti-neoliberalen Praxis, eine staatliche Intervention, zu rechtfertigen.

Vor der Analyse war unklar und musste aus einer qualitativen Forschungslogik heraus auch unklar sein, wie viele und welche Diskurse sich in einer Debatte finden lassen werden (Keller, 2003a, 222). Es ist die Aufgabe des Forschenden von den empirischen Ausgangsdaten durch Interpretation zu abstrahieren und so zuerst Subkategorien, dann daraus Kategorien sowie daraus Diskurse herzuleiten. Diese Abstraktion führt auch dazu, dass die Ergebnisse sich nicht mehr genau in jedem einzelnen Diskursfragment abbilden lassen, sondern *idealtypischen* Charakter erhalten. Als idealtypisch sind deshalb auch die in den Fliesstext eingeflochtenen Zitate zu verstehen, welche die Erkenntnisse illustrieren und für die Würze sorgen. Diese idealtypischen Fragmente fallen dem Diskursanalytiker allerdings nicht einfach zu, sie sind Interpretationen, die systematisch und kontrolliert mit Hilfe von qualitativen Methoden generiert werden.

Erst danach werden nach den gleichen Vorgaben und Forschungsmethoden die Medienerzeugnisse analysiert. Bei der Swissair begannen wir bewusst zuerst mit der Analyse der NZZ, da hier eine möglichst grosse Kontrastierung zur anti-neoliberalen politischen Debatte zu vermuten war. Es folgen die Analyse von Blick und Tages Anzeiger. Bei den anderen Fällen wurde chronologisch vorgegangen, nach Möglichkeit wurde aber zwischen den Beiträgen der liberalen, der linken und der christ-katholischen Presse abgewechselt. In der Analyse der Medien lag der Fokus zuerst auf den Bildern, Metaphern und die mit ihnen transportierten Argumente. Im Anschluss an die Kategorisierung der Metaphern und der damit transportierten Argumente war die Medienanalyse mit der Analyse der politischen Debatte zu vergleichen. Dadurch gelangen wir zu differenzierteren Kategorien, die sich aber in die selben Diskurse zusammenfügten, wie die Kategorien auf der politischen Ebene. Trotz einer Übereinstimmung der Diskurse unterschieden sich die Resultate auf den jeweiligen Ebenen vor allem in der Gewichtung der einzelnen Diskurse. Weil die Übereinstimmung gross genug war, war eine weitere Unterscheidung nach Ebenen nicht mehr nötig. Die Resultate der Medienanalyse konnten in die Story-Line der politischen Debatte eingefügt werden und diese verdichten. Die Unterscheidung der Argumentationen auf den unterschiedlichen Ebenen und vor allem auch die Frage nach der gegenseitigen Beeinflussung wären durchaus interessant gewesen, wurden aber nicht weiterverfolgt, weil das Ziel nicht das einer Medienwirkungsanalyse war.

Die Expertenebene wird schliesslich als Vergleichsfolie verwendet, die auf die den Legitimationsbemühungen zugrunde liegenden Ideologien verweist. Die Erkenntnisse aus diesen Beiträgen können ebenfalls in die bestehenden Diskurse integriert werden, wobei hier vor allem Beiträge

zum neoliberalen Gouvernamentalitätsdiskurs resultieren. Gleichzeitig sind die Expertenäusserungen auch direkt mit den theoretischen ordnungspolitischen Überzeugungen in den verschiedenen historischen Zeiträumen in Beziehung gesetzt, sie fungierten damit als Kontextdaten. Für die periphere Einstufung der Expertenebene im Vergleich mit der politischen und der medialen Ebene in der Analyse ist aber vor allem die Expertenkritik entscheidend, die bei der Hovag und der Swissair in der politischen Debatte und auch in den Medien harsch ausfiel. Die Expertenäusserungen werden auf diesen Ebenen als illegitim qualifiziert und hatten somit wenig Einfluss auf die Manifestation der Diskursmacht.

#### **B.3.4. Problem 4: Darstellung**

Der gesamte Rekonstruktionsprozess lässt sich nicht darstellen. Die vielen Hilfstabellen, Kategorisierungen, Hypothesenbildungen und vor allem intellektuellen Interpretationsprozesse lassen sich schlecht in Form von Text oder Graphiken abbilden. So werden vor allem die Resultate der Interpretationsarbeit präsentiert, dies zumeist in Textform. Die eingefügten Zitate aus Presstexten oder Debatten sollen die Interpretation illustrieren und nachvollziehbar machen. Dieser Fliesstext wird ergänzt durch graphische Darstellungen. Sie sollen auf möglichst einfache Weise die grossen Zusammenhänge zwischen den Diskursen, den Rahmenbedingungen und den Akteuren erfassbar machen.

## C. Theorie: Geschichte der Gouvernamentalität

### C.1. Definition des Begriffs Gouvernamentalität und seine Geschichte nach Foucault

Unsere Analyse befasst sich mit dem Verhältnis zwischen Wirtschaft und Staat und dessen Wandel in den letzten 100 Jahren. Konkret müssen wir uns mit Fragen wie: Was macht gemäss den diskursiven Beiträgen der Akteure ein Staat für sie aus? Welche Aufgaben werden dem Staat, welche der Wirtschaft zugeteilt? Wer nimmt diese Zuteilung vor? Aus den Antworten auf diese Fragen sollten wir am Ende der Analyse schliessen können, in welchem Verhältnis der Staat und die Wirtschaft zum jeweiligen Zeitpunkt standen und was das für die Wirtschaftspolitik zu bedeuten hatte. Um zu diesen Antworten zu kommen, benötigen wir neben der geeigneten Methodik der wissenssoziologischen Diskursanalyse auch eine leitende Theorie, die sich sowohl mit den untersuchten Phänomenen als auch mit der Methode vereinbaren lässt.

Die Wahl der Methodik der wissenssoziologischen Diskursanalyse macht eine Theorie mit einer objektivistischen Sicht auf den Staat inadäquat, „weil der Staat kein Wesen hat. Der Staat ist keine Universale, der Staat ist an sich keine autonome Machtquelle (Foucault, 2004b, S. 115). Das schliesst aus, dass man den Staat über seine Funktionen oder über juristische Logik definiert. Der Staat soll deshalb als ein *Konstrukt* verstanden werden. Wenn wir uns also im folgenden Kapitel dem Begriff des Staates theoretisch zuwenden wollen, müssen wir dieser methodologischen Notwendigkeit Rechnung tragen. Mit der Wahl der Theorie der *Gouvernamentalität* nach Foucault tun wir dies. Der Staat ist bei Foucault nämlich „vielleicht nur eine zusammengesetzte Wirklichkeit, eine zum Mythos erhobene Abstraktion“ (Foucault 2000, S. 65). Foucault macht keine Theorie des Staates, sondern eine *Theorie der Regierung*. Interaktionen und kommunikative Ereignisse rücken damit in den Mittelpunkt. Foucault definiert *Regierung als „Gesamtheit der Institutionen und Praktiken, mittels deren man die Menschen lenkt, von der Verwaltung bis zur Erziehung“* (Foucault 2000, S. 7). Der Begriff der Regierung figuriert als Bindeglied zwischen strategischen Machtbeziehungen und Herrschaftszuständen und vermittelt zwischen Macht und Subjektivität. Letzteres gelingt durch eine Verknüpfung der „Technologien des Selbst“ mit den Herrschaftstechniken, etwas was Foucault in früheren Arbeiten noch nicht gelungen war, und das er als Defizit erkannt hatte. Der für Foucault zentralen Bedeutung von Macht-Wissen-Komplexen wird über die Wortschöpfung „Gouvernamentalität“ Rechnung getragen. Hier wird der Begriff des Regierens (gouverner) mit dem der Denkweise (mentalité) verknüpft.

Die Geschichte der Gouvernamentalität beginnt nach Auffassung von Foucault mit der Reaktion

auf Machiavellis ‚Il Principe‘ und folgt danach der diskontinuierlichen Entwicklung der Regierungskünste (Foucault, 2000, S. . Foucault greift auf das weite Bedeutungsfeld zurück, das „Regierung“ bis zum Ende des Mittelalters besass. Zu dieser Zeit umfasste „Regieren“ auch sämtliche Facetten des Führens von Menschen, sowohl Formen der Selbstführung als auch Techniken der Fremdführung und war nicht auf politische Institutionen beschränkt, wie die Wortbedeutung dies heute suggeriert. Diese Führung im Foucaultschen Sinne leitet sich sowohl aus politischen als auch aus pastoralen Machttechniken ab. Die Regierungskunst bezieht sich in der Folge nicht mehr nur auf den Menschen, sondern auf „eine Art Komplex, gebildet aus den Menschen und den Dingen. Das heisst, dass diese Dinge, für welche die Regierung die Verantwortung übernehmen muss, die Menschen sind, aber die Menschen in ihren Beziehungen, ihren Verbindungen und ihren Verwicklungen mit jenen Dingen“ (Foucault, 2000, S. 12). Unter „Dingen“ versteht Foucault sowohl Sitten und Gebräuche als auch Klima, Reichtum und Nahrungsmittel und die potenziellen Unglücke, welche die Menschen treffen können. Übertragen auf unsere untersuchten Fälle wären beispielsweise schützenswerte Dinge, die in den Medien oder in den Debatten genannt wurden: der Reichtum der Volksbankgläubiger oder bei der Hovag die Unabhängigkeit der Schweiz von ausländischem Treibstoff im Kriegsfall, sowie bei der Swissair die Bewahrung des schweizerischen Mythos des Sonderfalls, den man durch den Wegfall einer eigenen Fluggesellschaft gefährdet sah. Dies ist bloss eine Auswahl, in der Analyse werden wir viele weitere als schützenswert angesehene Dinge finden. Regieren hat nun das richtige Verfügen über diesen Komplex aus Menschen und Dingen zum Ziel. Dafür braucht es spezifische *Rationalitäten*, die es in einer Analyse der Gouvernamentalität zu identifizieren gilt. Foucault schliesst daraus folgende Regierungsdefinition:

*„Regieren ist die Kunst, die Macht in der Form und nach dem Vorbild der Ökonomie auszuüben“ (Foucault, 2000, S. 12).*

Diese Machtausübung, diese Idee des Regierens, hat sich im Laufe der Jahrhunderte stark gewandelt. Die alte Antwort auf die beste Art der Regierung bestand in der Weisheit und in der Wahrheit. Der Regierende (der Fürst beispielsweise bei Machiavelli) soll gemäss den Erkenntnissen der menschlichen und göttlichen Gesetze regieren. Als Quelle der Regierung des Menschen dienen in Europa die Gewissensleitung, das Pastorat der christlichen Kirche. Ab dem 16. / 17. Jahrhundert wandelt sich diese Regierungskunst weg von der Weisheit hin zur Berechnung von Kräften, von Reichtümern und Besitztümern. Nicht mehr die Weisheit, sondern die Rationalität ist zum Massstab des Regierungshandelns geworden. Foucault unterscheidet zwei Formen dieser Rationalität. Erstens die Rationalität des Staates, verstanden als souveräne Individualität, das heisst die Rationalität dessen, der „ich, der Staat“ sagen kann, eine Rationalität der Staatsräson. Diese Rationalität wird abgelöst durch eine Rationalität, die sich auf die Regierten als Wirtschafts- bzw. als Interessenssubjekte bezieht. Die Massgabe der Rationalität ist nun die Interes-

senbefriedigung der einzelnen Individuen und bestimmt die Mittel der Regierenden. Das macht die liberale Regierung aus, die wiederum in verschiedenen Formen aufgetreten ist (Foucault, 2004b, S. 428 ff). Die Regierungsformen, die jeweils von einer anderen abgelöst wurden, sind nicht verschwunden, sondern leben in der einen oder anderen Form weiter und konkurrenzieren bisweilen die herrschende Gouvernamentalität. Wir wagen deshalb die Prognose, dass das faktische Regierungshandeln in der Schweiz eine Mischform dieser Gouvernamentalitäten war und ist. Diese Mischform wollen wir untersuchen und feststellen, ob es sich dabei um eine konsistente Form handelt.

Im Folgenden stellen wir nun die von Foucault hergeleiteten Gouvernamentalitäten der Wahrheit, der Staatsräson, des Liberalismus und des Neoliberalismus in seiner deutschen und amerikanischen Spielart zusammengefasst und auf unsere Problematik fokussiert vor. Ziel dieser theoretischen Sichtung ist, eine gute Ausgangslage für die Beurteilung der Argumentationen in den Debatten zu den Ereignissen zu schaffen. Für die moderneren Gouvernamentalitäten haben wir zusätzlich dazu Vorschläge ihrer realpolitischen Umsetzung als Programm - sofern möglich in der Schweiz - angefügt. Denn, wie Foucault treffend bemerkt: „Jede Gouvernamentalität kann nur strategisch und programmatisch sein. Das klappt niemals. Doch mit Bezug auf ein Programm kann man sagen, dass das niemals klappt“ (Foucault, 2004b, S. 481). Es ist damit nicht nur das ideologische Wissen, sondern ergänzend dazu auch ihre gewünschte Realisierung die den Rahmen für die diskursiven Auseinandersetzungen bilden.

## **C.2. Pastorale Macht**

Das Verhältnis zwischen dem Regierenden und den regierten Menschen als Bild von Hirte und Herde, findet man bereits im vorchristlichen Orient, dann aber, für uns bedeutsam, vor allem im Christentum (Foucault, 2004a, S. 185). Die pastorale Gouvernamentalität ist also eine Macht religiösen Typs, eine Macht, die nicht auf ein begrenztes Territorium ausgeübt wird, sondern auf eine Bewegung. Beim hebräischen Gott wird das durch den Auszug aus Ägypten besonders deutlich. Die pastorale Macht zeichnet sich zudem durch seine Wohltätigkeit aus, das bedeutet, dass das Heil der Herde das Zielobjekt des Hirten ist (Foucault, 2004a, S. 189). Der Hirte sorgt sich. Er sorgt dafür, dass die Herde genügend zu essen hat, er sorgt für diejenigen, die sich verirrt haben, er sorgt für diejenigen die krank oder alt sind, er sorgt sich um die besten Voraussetzungen der Fortpflanzung etc. und er wendet das Böse ab. Es sind also die Sorgsamkeit, die Wachsamkeit und der Fleiss des Hirten, die die pastorale Macht auszeichnen. Der gute Hirte nimmt seine pastorale Macht als eine Bürde wahr, als eine Sorge, die sich auf andere richtet, nicht auf sich selber. Der schlechte Hirte führt seine Herde zur saftigsten Weide, um damit sei-

nen Gewinn zu steigern. Das ist nicht die pastorale Macht (Foucault, 2004a, S. 191).

Diese Idee wird aber erst zu einem eigentlichen Typus der Macht mit der Organisation der Religion als Kirche, nun beginnt erst die eigentliche Geschichte des Pastorats, die so Foucault noch immer nicht beendet ist (Foucault, 2004a, S. 218). Allerdings hat sich die pastorale Macht im Verlauf der 20 Jahrhunderte ihrer Geltung laufend verändert und ist auch immer wieder Streitpunkt gewesen. Die pastorale Macht beschäftigt sich mit den Seelen der Individuen in Form der Intervention, in der Form eines Eingreifens in die Lebensführung und meint damit auch das Kollektiv, weil es vor dem schlechten Einfluss eines fehlbaren Individuums bewahrt werden soll (Foucault, 2004a, S. 226). Die pastorale Idee der Hebräer und Ägypter wandelt sich im Christentum in eine Regierungskunst des Führens und Lenkens, des ständigen Begleitens und Kontrollierens der Individuen (Foucault, 2004a, S. 241). Der Pastor leitet die Individuen und die Gemeinschaft auf dem Weg zum Heil. Dieser Weg ist beschrieben in einem Gesetz, das Gottes Wille bezeichnet und an das man als Wahrheit glaubt: „Der Pastor führt zum Heil, er verfügt das Gesetz, er lehrt die Wahrheit“ (Foucault, 2004a, S. 244).

Foucault unterscheidet vier Prinzipien, die diese Regierungskunst ausmachen. Der Pastor ist *erstens* verantwortlich für das Leid, das die Herde trifft. Der Begriff der Verantwortung bedeutet, dass die Regierung das Heil aller (der Gemeinschaft), aber auch das Heil jedes Einzelnen sicherstellen muss. „Alle, das heisst, sie alle retten, das heisst das Ganze retten und jeden Einzelnen retten“ (Foucault, 2004a, S. 246). Das ist schwierig, will der Hirte nämlich ein verirrttes Schaf zurückholen, muss er seine Herde zurücklassen, opfert also unter Umständen seine Herde diesem einzelnen Schaf, und trotzdem muss er die Rettung vornehmen. Dies ist das berühmte Paradoxon des Hirten. Das führt zum Prinzip der analytischen Verantwortlichkeit, wie Foucault es nennt, das darauf gründet, dass der Hirte am Ende der Tage über alle Schafe Bericht erstatten muss. Es wird also Transparenz über die Regierung des Hirten geschaffen. Das *zweite* Prinzip, das Foucault bestimmt, ist das Prinzip des erschöpfenden und unverzüglichen Transfers. Jede Tat eines seiner Schafe muss der Hirte als seine eigene Tat ansehen. Das Übel, das einem Schaf geschieht, muss er als sein eigenes Übel betrachten (Foucault, 2004a, S. 249). Das *dritte* Prinzip ist die Inversion der Opferung. Wenn das zweite Prinzip zutrifft, dann geht der Pastor mit seinem Schaf verloren, verirrt sich dieses. Das führt dazu, dass der Pastor in der Tat für seine Schafe untergehen muss. Er muss bereit sein, für sie zu sterben. Genau diese Bereitschaft, für den anderen zu sterben, verhilft ihm zur Rettung, deshalb der Begriff der *inversiven* Opferung. Das *vierte* Prinzip bezeichnet die Verbindung zwischen dem Pastor und seiner Herde. Je stärker der Pastor sich für seine Herde einsetzen muss, das heisst je fehlbarer seine Schafe sind, desto grösser ist sein Verdienst. Gleichzeitig können die Schwächen und Unvollkommenheiten des Pastors zum Heil der Herde beitragen, wenn er sie offen legt, da seine Einsicht und seine Scham zur Erbau-

ung und Verbesserung der Herde beitragen (Foucault, 2004a, S. 252).

Nehmen wir diese Prinzipien zusammen, dann handelt der christliche Pastor in einer Abwägung von Verdiensten und Verfehlungen, eine Ökonomie, über die schliesslich Gott entscheiden wird (Foucault, 2004a, S. 252).

### **C.3. Gouvernamentalität der Staatsräson**

Unter Staatsräson verstand man gemäss Foucault am Ende des 16. Jahrhunderts ein Vermögen der Seele, die Wahrheit über die verschiedenen Teile des Dings - des Staates - zu erkennen, die es ausmachen (Foucault, 2004a, S. 370). Der Staat setzte sich nach damaliger Erkenntnis aus vier Teilen zusammen:

*Erstens dem Territorium, dann einem Ensemble von Gesetzen, drittens aus den Individuen, die sich durch ihre Zugehörigkeit zu diesem Staat definieren, und schliesslich dem Staat, der „eine gewisse Stabilität dieser drei vorangegangenen Dinge ist“ (Foucault, 2004a, S. 371).*

Die Staatsräson sollte nun mit den geeigneten Mitteln dafür sorgen, dass diese vier Bestandteile bewahrt bleiben. Das ist die Regierungskunst der Staatsräson. Das Ziel dieser Regierungskunst ist die Glückseligkeit des Staates, nicht die Glückseligkeit der Bevölkerung, sondern die des Staates an sich (Foucault, 2004a, S. 373). Er soll erhalten werden auch auf Kosten seiner einzelnen Teile, diesen kann durchaus auch im Namen des Ganzen Gewalt angetan werden. Es gibt nun keine göttlichen Gesetze mehr, die der Regierende befolgen müsste, die einzige Massgabe ist die Bewahrung des Staates. Der Staat soll sich nicht entwickeln. Die Regierungskunst der Staatsräson ist konservativ ausgerichtet (Foucault, 2004a, S. 372). Die Staatsräson ist auch nicht identisch mit der Legalität oder der Legitimität, sondern sie erlaubt im Gegenteil gegen die herrschenden Gesetze zu verstossen, um die Republik zu bewahren (Foucault, 2004a, S. 378). Wann muss man nach der Rationalität der Staatsräson gegen die herrschenden Gesetze verstossen, denen man sich sonst bedient? „Es gibt Momente, in denen die Staatsräson sich dieser Gesetze nicht mehr bedienen kann und in denen sie durch irgendein unvermitteltes und dringliches Ereignis, aus einer bestimmten Notwendigkeit heraus gezwungen ist, sich von diesen Gesetzen zu befreien. In wessen Namen? Im Namen des Heils des Staates“ (Foucault, 2004a, S. 379). Dringlichkeit und Notwendigkeit im Hinblick auf die Glückseligkeit des Staates verlangen von der Regierung eine Missachtung der herrschenden Gesetze. Was sich in seiner dramatischsten Form als Staatsstreich präsentiert, kann wesentlich milder auch eine Form der Intervention annehmen, die sich gegen die herrschenden Regeln richtet. Die Notwendigkeit stellt die Gesetze in den Schatten. Neben der Notwendigkeit, die ein sich Wenden des Staates gegen sich selber erlaubt, ist die Art

dieser Bewahrungsstrategie wichtig. Sie darf gewalttätig sein, die Staatsräson zwingt dazu, ungerecht zu sein. Was bei einem Staatsstreich zu Mord und Totschlag führt, bewegt sich bei einer wirtschaftlichen Intervention in weniger blutrünstigen Bahnen, hier wird der Marktrationalität Gewalt angetan, und (in der Logik dieser Marktrationalität) führt das zu einer ungerechten Verteilung der steuerlichen Mittel. Das ist dem Prinzip des pastoralen Themas völlig entgegengesetzt, wonach das Heil eines jeden das Heil aller ist und das Heil aller das Heil eines jeden (Foucault, 2004a, S. 381). Als vierter Bestandteil der Regierungskunst, also derjenige, der die Stabilität ausmacht, wird diskursiv ‚Solidarität‘ identifiziert. Sie macht unter anderem den Sonderfall aus, der bewahrt werden soll. Es wird auf gewalttätige Art und Weise Solidarität eingefordert, die rhetorisch allen Heil bringen wird.

Noch einmal, die Staatsräson soll sicherstellen, dass das Wesen des Staates mit dem übereinstimmt, was man als seine ideale Notwendigkeit identifiziert hat. Ist dies nicht (mehr) der Fall, muss notwendigerweise interveniert werden, um den Staat zu bewahren oder ihn wiederherzustellen. Von woher ist denn der Staat bedroht? Nun, durch andere Staaten, die sich ebenfalls eine solche Notwendigkeit geben. Damit befinden sich die Staaten miteinander in Konkurrenz, und der ursprüngliche Selbstzweck der Bewahrung des Staates wird ausgeweitet zur neuen Form (Foucault, 2004a, S. 423). Die Staaten versuchten sich im Verlaufe des 17. Jahrhunderts im Handelswettbewerb zu behaupten und sich eine möglichst gute Position in diesem Konkurrenzverhältnis zu erarbeiten (Foucault, 2004a, S. 427). Diese Gouvernamentalität bestimmt auch heute noch Regierungshandeln. Man kann mit Foucault sagen, dass jede zeitgenössische nationalistische Politik sich auf die Rationalität der Staatsräson bezieht (Foucault, 2004b, S. 429). Und wir werden sehen, dass auch die Standortkonkurrenz auf der wirtschaftlichen Ebene neben ihrer liberalen Logik durchaus auch noch die Rationalität der Staatsräson beinhaltet.

## **C.4. Liberale Gouvernamentalität**

### **C.4.1. Konzeption**

Der Liberalismus führt im 18. Jahrhundert zu einer neuen Regierungskunst und löst die Staatsräson ab. Diese neue Regierungskunst hat nicht nur das Wachstum des Staates an Kraft und Reichtum zum Ziel, sondern will von innen her die Regierungsmacht begrenzen (Foucault, 2004b, S. 49).

Der Ursprung dieser neuen Regierungskunst ist im Aufkommen der politischen Ökonomie zu sehen, weil sie die Selbstbegrenzung der gouvernementalen Vernunft zu sichern ermöglicht hat (Foucault, 2004b, S. 30). Die politische Ökonomie denkt über Regierungspraktiken nach, aber nicht im Hinblick auf ihre juristische Legitimität, sondern im Hinblick auf ihre Wirkung auf die



Wirtschaft und den Staat, ihren Nutzen (Foucault, 2004b, S. 32). Die politische Ökonomie entdeckt zudem eine bestimmte ‚Natürlichkeit‘, die automatisch mit dem Regierungshandeln einhergeht. Diese Naturgesetze werden von den politischen Ökonomen erforscht. Die Tatsache, dass solche natürlichen Regeln existieren, führt dazu, dass die Regierung, will sie vernünftig handeln, diese Gesetze berücksichtigen muss und den Lauf der Natur durch ihre Regierungspraxis nicht stören darf. Damit ist nicht mehr Legitimität oder Illegitimität, sondern Erfolg und Misserfolg das Kriterium des Regierungshandelns (Foucault, 2004b, S. 42). Wenn eine Regierung die Natürlichkeit stört, heisst das nun nicht mehr unbedingt, dass sie despotisch ist, sondern es kann nun auch heissen, dass sie sich täuscht, dass sie es nicht besser weiss, weil sie die Natur verkannnte und die Wirkung ihres Handelns nicht abschätzen konnte. Mit dem Erfolg kommt über den Umweg der politischen Ökonomie also das Kriterium der Wahrheit in das Regierungshandeln. Das führt zu folgendem liberalen Prinzip:

*„Eine Regierung weiss nie genug, so dass sie Gefahr läuft, stets zu viel zu regieren, oder auch: Eine Regierung weiss nie genug, wie man gerade ausreichend regieren soll“ (Foucault, 2004b, S. 36).*

Über den Begriff des ‚Laissez-faire‘ wird die Frage der Genügsamkeit zur Frage des Liberalismus. Es ist der Markt, der als Kriterium der Wahrheit in das Regierungshandeln integriert wird. Der Markt wird in der politischen Ökonomie zu einem Ort der Wahrheit, denn er lässt die natürlichen Mechanismen in Erscheinung treten und führt zu einem normalen, natürlichen oder gerechten Preis. Dieser Preis ermöglicht es nun, gutes von schlechtem Regierungshandeln zu unterscheiden. Der Markt soll die Wahrheit über das Regierungshandeln enthüllen. Auch die liberale Handlungspraxis muss rechtlich fixiert werden. Das ist eine Gratwanderung, weil man die Regierung einerseits nicht lähmen darf, sie aber andererseits von den Bereichen unbedingt fernzuhalten ist, in denen, gemäss dem Kriterium der Wahrheit, Regierungshandeln als schädlich definiert ist.

Wir haben oben kurz erwähnt, dass der Liberalismus als neue Regierungskunst die Staatsräson abgelöst hat. Allerdings werden die Ziele der Staatsräson nicht negiert, man will sie einfach auf andere Weise erreichen, oder anders gesagt, man will sie vervollkommen. Die minimale Regierung soll als Organisationsprinzip der Staatsräson selber gelten. Wir werden später eine bestimmte Form der von Hirschman hergeleiteten reaktionären Rhetorik, die Sinnverkehrungsthese, kennenlernen, die in unseren Fällen sehr häufig verwendet wird und die dieses Organisationsprinzip verteidigt. Sie besagt, dass eine Intervention, ein Staatshandeln mit einem hehren Ziel der Steigerung der Staatsräson, nicht nur ihr Ziel verfehlen wird, sondern zusätzlich dazu auch noch die Staatsräson schwächt, denn sie folgt nicht den natürlichen Regeln des Marktes.

Es stellt sich also die Frage, wie man unter diesen Voraussetzungen staatliche Interventionen be-

grenzen kann. Foucault unterscheidet den juridisch-deduktiven Weg vom induktiv-residualen Weg (Foucault, 2004b, S. 65). Der juridisch-deduktive Weg geht gerade nicht von der Regierung aus, die man begrenzen will, sondern von den natürlichen und ursprünglichen Rechten, deren Unantastbarkeit durch die Regierung man bestimmt. Von diesen Menschenrechten aus kann man dann ableiten, was die Zuständigkeiten der Regierung sind, und sie, wenn nötig, revolutionär durchsetzen (Foucault, 2004b, S. 66). Der induktiv-residuale Weg geht umgekehrt nicht vom Recht aus, sondern von der Regierungspraxis und analysiert sie in Bezug auf ihre Grenzen, die entweder faktisch oder traditionell bestehen oder zukünftig erwünscht sind, weil weiteres Regierungshandeln in diesem Bereich nutzlos wäre. Man will mit dieser Analyse also das Regierungshandeln herausfiltern, das für die Regierung absurd oder nutzlos wäre (Foucault, 2004b, S. 67).

Fassen wir soweit zusammen: Foucault versteht Liberalismus in einem sehr weiten Sinn. Er ist erstens die Anerkennung des Prinzips, dass es irgendwo eine Begrenzung der Regierung geben muss, die nicht einfach ein äusserliches Prinzip sein darf. „Sie zeichnet sich dadurch aus, dass sie sich selbst intrinsische Grenzen [...] auferlegt, anstatt sich an Grenzen zu stossen, die durch die Rechtssprechung formal festgesetzt sind“ (Foucault, 2004b, S. 41). Das führt dazu, dass der Liberalismus auch eine Praxis sein muss, denn diese Begrenzungen müssen bestimmt und die Auswirkungen des Regierungshandelns berechnet werden. Dafür sind Verfahren wie Verfassung, Parlament, Meinung, Presse aber auch Kommissionen und Erhebungen notwendig. In einem engeren Sinne kann man deshalb Liberalismus als die Lösung bezeichnen, die darin besteht, die Bereiche des Regierungshandelns maximal zu begrenzen. Die Grenzen werden entweder durch eine Prüfung der Notwendigkeit der Selbstbegrenzung mittels der gouvernementalen Vernunft oder aber mit einer Prüfung der Grundrechte, die trotz Regierungsbegrenzung eingehalten werden müssen, gesetzt. Die Grenzen werden also entweder mit Hilfe des Verfahrens des notwendigen juristischen Überrests - der liberalen Praxis nach Foucault - oder mittels einer revolutionären Festsetzung der Grundrechte gezogen. Diese Aufgabe ist fortwährend neu vorzunehmen, mit dem Ziel, eine gemeinsame Ordnung herzustellen und die selbstaufgelegte Selbstbegrenzung rechtlich zu fixieren (Foucault, 2004b, S. 42).

Was hat das nun für Auswirkungen auf das Individuum? Im Liberalismus hat man zwei verschiedene Vorstellungen von Freiheit: Einerseits eine juridische, die den Menschen als Träger bestimmter Freiheiten, d.h. Grundrechte definiert, von denen sie einen Teil an den Staat abtreten. Andererseits eine politische, die Freiheit als Unabhängigkeit der Regierten gegenüber ihrer Regierung versteht (Foucault, 2004b, S. 69). Wir haben also hier wiederum die zwei Wege der Definition, die wir oben bereits für die Bestimmung der Grenzen des Regierungshandelns unterschieden haben. Beide Wege sind miteinander verbunden, durchgesetzt hat sich aber das Kriterium der Nützlichkeit (Foucault, 2004b, S. 72). Die allgemeine Kategorie, die diese Nützlichkeit

abdeckt, ist die Kategorie des ‚Interesses‘ oder wie man heute sagt des ‚öffentlichen Interesses‘:

*Das Interesse, dessen Prinzip die gouvernementale Vernunft gehorchen muss, das sind jetzt die Interessen, ein komplexes Spiel zwischen individuellen und kollektiven Interessen, zwischen dem sozialen Nutzen und dem ökonomischen Profit, zwischen dem Gleichgewicht des Marktes und der Herrschaft der öffentlichen Gewalt (Foucault, 2004b, S. 73).*

Die Regierenden haben im Unterschied zu früher kein Eigentum mehr an den Dingen und Personen, sondern dürfen nur mehr dann rechtlich und rational legitimiert intervenieren, wenn es im Interesse der Individuen ist. Der Liberalismus hat eine Reihe von Konsequenzen für das Individuum. Die Kehrseite des Interesses der Bevölkerung ist zum Beispiel die ‚Gefahr‘. Der Staat muss deshalb die Mechanismen des Wechselspiels zwischen Freiheit und Sicherheit beherrschen. Foucault nennt als typische Devise des Liberalismus denn auch: „gefährlich leben“ (Foucault, 2004b, S. 101). Individuen befinden sich wegen der Regierungsabstinenz in alltäglicher Gefahr, die sie selber zu meistern haben, was sich beispielsweise in der Kampagne für die Sparkassen ausdrückt. „Beiträge an eine Kasse zu zahlen heisst, die Sorge um die Zukunft in der Gegenwart zu verankern [...]. Das bedeutet auch, Reserven anzulegen, sich gegen die Unwägbarkeiten des Daseins zu versichern“ (Castel, 2000, S. 221). Deshalb ist es auch nicht erstaunlich, dass der drohende Konkurs der Volksbank grosse Wellen schlug. Wegen dieser ständigen und alltäglichen Gefährdung muss der Staat zur Verteidigung der Interessen der Bevölkerung Kontrollmechanismen aufbauen, die gleichzeitig mit den Freiheiten auftauchen, ja sie bedingen (Foucault, 2004b, S. 102). Bentham's Panopticon wird gemäss Foucault zur eigentlichen Formel der liberalen Regierung. Im Panopticon soll der Herrschende nicht anders auf den Mechanismus Einfluss nehmen als durch Überwachung und nur dann eingreifen, wenn etwas nicht so geschieht, wie es nach allgemeinen, natürlichen Regeln geschehen sollte (Foucault, 2004b, S. 103). Als dritte Konsequenz des Liberalismus sind die Mechanismen zu nennen, die über verstärkte Kontrollen und Interventionen ein Mehr an Freiheit erreichen wollen. Foucault nennt hier explizit die Interventionen während der Weltwirtschaftskrise, die nicht nur aufgrund der verheerenden wirtschaftlichen Folgen getätigt wurden, sondern auch im Hinblick auf die Gefährdung einer Reihe von Freiheiten sozioökonomischer Art, die man als grundlegend empfand. Diese Interventionen haben aber den Effekt, dass sie die grundlegende wirtschaftliche Freiheit bedrohen: „Auf diese Weise gelangt man (...) zu jener Vorstellung, dass diese liberale Regierungskunst von sich aus zu etwas führt oder wesentliches Opfer dessen ist, was man die Krise der Gouvernementalität nennen könnte.“ (Foucault, 2004b, S. 103). Diese Krise der Gouvernementalität leitet uns später auch in der Analyse, deshalb vorerst nur kurz die vier von Foucault bezeichneten verschiedenen Ansatzpunkte für ihr Entstehen:

*Erstens* werden die wirtschaftlichen Kosten der Ausübung der Freiheiten thematisiert. *Zweitens*

können die Kontrollmechanismen des Staates als zu stark empfunden werden. *Drittens* gibt es Aufstände gegenüber den Disziplinierungsmassnahmen und schliesslich gibt es *viertens* Mechanismen, die man dazu installiert hat, damit sie Freiheit produzieren, die sich aber in ihr Gegenteil verkehren und Zwänge statt Freiheit hervorbringen. Zur Erläuterung des viertens Entstehungsgrund sind beispielsweise die Interventionen, die gegen die Gefahr des Kommunismus und Nationalsozialismus eingeführt wurden, zu nennen. Sie waren fast alle von wirtschaftlicher Art. Liberale stellten sich deshalb die Frage, ob diese Mechanismen der wirtschaftlichen Intervention nicht gerade Handlungsweisen hervorrufen, die der Freiheit, die man damit schützen will, genauso abträglich sind, wie die politischen Formen des Totalitarismus, die man vermeiden will. Als Antwort auf die interventionistische keynesianische Wirtschaftspolitik entwickelte sich in Deutschland und später in Amerika eine neue Art der Regierungskunst, der Neoliberalismus (Foucault, 2004b, S. 105). Zuerst wollen wir aber eine praktische Umsetzung des Wirtschaftsliberalismus ansehen.

#### **C.4.2. Wirtschaftspolitische Umsetzungsvorschläge und Bezug zur Schweiz**

Karl Heinrich Rau beschreibt in seinem Lehrbuch der praktischen Ökonomie 1828 die Grundsätze der Volkswirtschaftspolitik, wie er sie für Deutschland als ideal ansieht. Die Abhandlung von John Stuart Mill über das ‚Laisser-faire-Prinzip‘ von 1848 macht dasselbe für Grossbritannien. Wir vergleichen im Anschluss diese wirtschaftspolitischen Regeln mit den tatsächlichen Verhältnissen in der Schweiz nach 1848.

Für Karl Heinrich Rau liegt das Motiv der Volkswirtschaftspolitik darin, dass die Wohlfahrt eines Volkes von ihrem Wohlstand abhängt und davon wiederum das Ausmass der Gerechtigkeit und Sittlichkeit, die in einem Volk herrschen kann. Zudem ist es für die Volkswirtschaft förderlich, wenn der Staat die Wirtschaft vor inneren und äusseren Störungen zu schützen im Stande ist. Darüber, wie diese Volkswirtschaftspolitik ausgestaltet werden soll, sind sich Mill und Rau über weite Strecken einig.

Für John Stuart Mill sprechen fünf Gründe dafür, das ‚Laisser-faire-Prinzip‘ als Grundsatz der Wirtschaftspolitik festzulegen, von dem nur ausnahmsweise durch staatliche Interventionen abgewichen werden soll. *Erstens* sei jedem menschlichen Wesen ein Gebiet zuzusprechen, das zu überschreiten keiner Regierung erlaubt sein sollte. Selbst dort, wo die Handlung die Interessen anderer berührt, müssen die gesetzlichen Verbote begründet werden und zwar durch ihre Notwendigkeit, nicht bloss durch ihre Nützlichkeit, weil jedes Verbot zu einer Verkümmern der körperlichen und geistigen Fähigkeiten des Betroffenen führt (Mill, 1981 [1848], S. 121). *Zweitens* ist zu bedenken, dass bei einer Einmischung des Staates, auch wenn sie die Freiheit des einzelnen nicht einschränkt, durch die Geldbeschaffung für den Eingriff doch Zwang ausgeübt wird. Auch wenn im Staat über demokratische Regeln das Volk die Hoheit hat, ist das gemäss

Mill kein Grund, die Staatstätigkeit zu Lasten des Einzelnen auszudehnen, gibt es in einer Demokratie doch immer schützenswerte Minderheiten, die unter der Macht der öffentlichen Meinung leiden. Ein *dritter* Grund, der gegen die Einmischung des Staates in die Wirtschaft spricht, ist nach Mill die Überforderung des Staates, mit den neu geschaffenen Aufgaben, weil die Verwaltung ihnen nicht gewachsen ist. Aber auch wenn die Zahl und die Organisation der Beamten-schaft den Aufgaben angepasst würde, wäre die Erledigung der Aufgabe doch schlechter, als wenn man sie dem betroffenen Bürger selber überlässt. Der Grundsatz, dass das Volk seine eigenen Geschäfte und eigenen Interessen besser versteht und besser besorgt, führt Mill als *vier-ten* Grund für das ‚Laisser-faire-Prinzip‘ an. *Fünftens* erkennt Mill im Unternehmertum und in der Selbstverantwortung, die unter Einhaltung des Laisser-faire-Prinzips von jedem Bürger notwendig gefordert wird, eine herausragende Möglichkeit der Volkserziehung. Nur so werden die Arbeitsamkeit, der Scharfsinn, die Urteilskraft und die Selbstbeherrschung geübt. Mill vertritt daher die Ansicht, dass es äusserst wichtig sei, von den Menschen zu fordern, dass sie in möglichst grossem Ausmass für sich selber sorgen und dass sie dazu angeregt werden, Interessen, die sie nicht alleine befriedigen können, durch freiwilliges Zusammenwirken zu besorgen. So entwickle sich erst ein Gemeinwohl, der für Mill Grundlage und Merkmal eines freien Volkes darstellt (Mill, 1981 [1848], S. 127). Diese fünf Gründe beweisen Mill, dass das ‚Laisser-faire-Prinzip‘ die Grundlage volkswirtschaftlichen Handelns des Staates sein soll, und dass es deshalb für jede Begrenzung dieses Prinzips eine sachliche Begründung braucht, die sich auf das überwiegende Interesse des Volkes stützt.

Rau weist in seinem Text mit umgedrehter Beweisführung nach, dass die Leitung der Volkswirtschaft durch die Regierung nur dann legitim ist, wenn entweder „die Bestrebungen der einzelnen, ihren Vermögenszustand zu verbessern, durchgängig nicht wirksam genug sind – oder der eigene Vorteil, den die Einzelnen hierbei verfolgen, in vielen Fällen nicht mit dem Gemeinwohl zusammentreffen und deshalb durch Zwangsmittel gelenkt oder gezügelt werden müssen. Beide Thesen verwirft er. Ausnahmen, also Interventionen, sind nur dann legitim, wenn mit ihrer Hilfe Hindernisse und Schwierigkeiten überwunden werden können, mit denen der Einzelne nicht zu Rande kommt. Grundsätzlich ist aber Rau mit Mill einig, dass die individuelle Wirtschaftsleistung so weit als möglich ungestört sein soll (Rau, 1981 [1828], S. 26ff).

Beide präsentieren eine systematische Aufstellung der Gründe, weshalb in die Wirtschaft eingegriffen werden darf: Eine Intervention ist dann nötig, wenn der Bürger in der Funktion als Konsument nicht richtig beurteilen kann, welches Gut für ihn das Beste ist. Weiter ist der Staat dann befugt, in die Freiheit des Einzelnen einzugreifen, wenn dieser sich kein richtiges und vernünftiges Urteil über die eigenen Interessen bilden kann. Hier ist vor allem der Schutz der Kinder gemeint. Die persönliche Urteilskraft wird auch eingeschränkt durch fehlende Erfahrung, was die Folgen eines Entscheids angehen. Der Staat ist deshalb befugt einzugreifen, wenn ein Bürger ei-

nen auf Dauer gestellten Vertrag eingeht, ohne jede Möglichkeit, ihn wieder zu lösen. Weiter werden alle Aufgaben, welche nur durch den finanziellen Zusammenschluss gelöst werden könnten, meist besser durch den Staat als durch die private Gemeinschaft erfüllt. Eine weitere Ausnahme stellen private, freiheitliche Entscheidungen dar, die aber vom Einzelnen nicht durchgesetzt werden können, sondern der Hilfe Dritter, meist eines Gesetzes, bedürfen. Die öffentliche Wohltätigkeit ist ein weiteres Betätigungsfeld der staatlichen Intervention, das notwendig wird durch die ungerechte Eigentumsverteilung, die Mill verurteilt. Rau begründet diese Tendenz der ungerechten Verteilung der Ergebnisse wirtschaftlicher Tätigkeit damit, dass die Einzelnen ihren Gewinn nicht immer aus der Vermehrung der ganzen Gütermenge, sondern auch „zum Teile bloss aus der Verteilung derselben suchen“ (Rau, 1981 [1828], S. 29). Eine private Hilfe wäre nun unsicher und zufällig, so dass die staatlich organisierte und planmässige Fürsorge vorzuziehen ist (Mill, 1981 [1848], S. 145). Allerdings betont Mill neben der positiven Folge der Linderung des Leids auch die Folge des Sichverlassens auf Hilfe, was er als ausgesprochen schädlich bezeichnet, weil der Anreiz sich selber zu versorgen sinkt. Die Wohltätigkeit des Staates gefährdet die Mündigkeit des Bürgers. Das Dilemma des Staates besteht also darin, „wie die grösstmögliche Hilfe mit dem geringsten Anreiz, sich auf sie ungebührlich zu verlassen, zu leisten ist“ (Mill, 1981 [1848], S. 146). Eine weitere Ausnahme vom ‚Laissez-faire-Prinzip‘ ist dann gerechtfertigt, wenn die Folgen einer von einer Einzelperson vorgenommenen Handlung die Interessen des ganzen Volkes und zukünftiger Generationen betreffen. Oder wie Rau schreibt: „Die Rechte Einzelner können im Fortgange der Zeit eine schädliche Wirkung annehmen, so dass andere durch sie in den folgenreichsten Verbesserungen gehemmt werden“ (Rau, 1981 [1828], S. 29). Derselbe Grundsatz kann auch bei den öffentlichen Unternehmungen angewendet werden. Sie sind immer dann notwendig, wenn niemand ein besonderes Interesse daran hat, diese Unternehmung zu führen, weil sie keine Gewinnmöglichkeit bietet. Häufig ist es auch so, dass eine Aufgabe zwar allenfalls lukrativ sein könnte, dass sie aber trotzdem von privater Seite her nicht angepackt wird, sei es weil das nötige Geld oder Wissen nicht vorhanden ist oder weil die unternehmerische Organisation sich als zu kompliziert erweist. Dann ist der Staat immer befugt und angehalten, die Unternehmungstätigkeit von sich aus auszuüben.

Beim Betrachten dieser Motive und legitimierten Gründe für Interventionen in die Wirtschaft sowie der weiteren Ausführung über Mittel und Organe wird deutlich, dass der frühe Wirtschaftsliberalismus durchaus interventionistische Züge besass. Das ‚Laissez-faire-Prinzip‘ wurde nur theoretisch verfolgt.

Das war auch in der Schweiz der Fall. Zwar herrschte in der Schweiz zu ihrer Gründerzeit nach 1850 eine liberale Wirtschaftsgesinnung vor, doch erwuchs diesem Manchesterliberalismus Konkurrenz aus dem Staatssozialismus und dem Wunsch nach sozialpolitischen Interventionen, vor

allen in den Kantonen:

*„Stand in der frühliberalen Epoche die Beseitigung des staatlichen Zwanges im Vordergrund, so verlor dieses Ziel für die Demokraten immer mehr an Bedeutung. Nach ihrer Auffassung war der demokratische Staat verpflichtet, überall dort einzugreifen, wo dies für die gemeinsame Wohlfahrt notwendig war. So wichen in der Sorge um das Wohl des Ganzen und aus Gründen der Staatsräson die liberalen Führer in einzelnen Kantonen schon verhältnismässig früh von ihren manchesterlichen Auffassungen ab und stellten sich damit in schroffen Gegensatz zu den zwar auch liberalen, dem Volksganzen gegenüber aber unverantwortlichen Unternehmern“ (Rossi/Spiess, 1949, S. 25).*

Den Manchesterliberalen und ihrer Gouvernamentalität erwuchs also vorerst Konkurrenz aus dem eigenen liberalen Lager, noch bevor sich erste Arbeitergruppen weiter links im politischen Spektrum ansiedelten. Die Gouvernamentalität der Staatsräson wird wieder aufgenommen. Die Manchesterliberalen erwarten vom Staat ausschliesslich gesetzgeberische Leistungen. Er soll einzig die Voraussetzungen für einen freien Waren- und Arbeitsmarkt schaffen. Sie lehnen beispielsweise ein Bundesgesetz zum Schutz der in den Fabriken beschäftigten Kinder ab und wehren sich damit stärker gegen jegliche Intervention in die Vertragsverhältnisse zwischen Privaten als Rau oder Mill. Schon bald allerdings schwenkten die Liberalen vor allem aus ethischen und wehrtechnischen Gründen um und stimmten in grosser Mehrheit (mit Ausnahme der welschen, sehr manchesterial eingestellten Liberalen) dem Fabrikgesetz von 1877 zu. Diese Tendenz verstärkte sich in den kommenden weiterhin wirtschaftlich schwierigen Jahrzehnten noch weiter, was ein Ausspruch des Liberalen Emil Frey verdeutlicht: „Der freisinnige Schweizer ist Sozialreformer und Staatsinterventionist“ (zitiert in: Rossi/Spiess, 1949, S. 38). In der darauf folgenden konjunkturell schwierigen Zeit gründeten die plötzlich ins Hintertreffen geratenen Manchesterliberalen einen Vorort mit Sekretariat ihres bereits bestehenden Handels- und Industrievereins. Die Aufgabe des Vororts besteht gemäss Gruner darin, dass die Industrie durch ihn einen „Hebel im staatlichen Interventionsgetriebe“ erhalte, der es ihr ermöglicht, den ihr genehmen staatlichen Schutz zu erhalten (Gruner, 1964, S. 46). Hier sieht man die Abkehr vom wirtschaftsliberalen Ideal zu den eigenen Gunsten deutlich. Schon damals ist man sich allerdings unter den verschiedenen Flügeln der Freisinnigen nicht einig, wie das Verhältnis zwischen den Alternativen Staatswirtschaft und Privatwirtschaft ausgestaltet werden soll. Man einigt sich 1894 bei der Gründung der Freisinnigen Partei auf folgenden Zweckartikel, der sowohl den rechten, wie auch den linken Flügel zu befriedigen vermag:

*„Die freisinnig-demokratische Partei der Schweiz bezweckt die Pflege und Förderung des eidgenössischen Staatsgedankens und die demokratische fortschrittliche Entwicklung der Institutionen des Bundes. Sie widmet darum ihre Tätigkeit insbesondere den sozialen Re-*

*formen und nimmt dadurch entschieden Stellung gegen jene Bestrebungen, die auf die Zerstörung der Grundlagen unseres staatlichen und gesellschaftlichen Lebens abzielen [...].“*

Der Einfluss der freisinnig-demokratischen Partei auf die Sozialpolitik ist im Anschluss an die Parteigründung sehr gross, obwohl sie nicht den ganzen Freisinn umschloss. Die Welschen wehren sich gegen den zunehmenden Interventionismus und die dadurch erhöhten Steuern und verweigern im Jahre 1896 die Teilnahme am Parteitag. Während des Ersten Weltkrieges und in der Zwischenkriegszeit ist die Ordnungspolitik weiterhin durch ein Abwenden vom Laissez-faire gekennzeichnet. Der Aufruf der Partei zu den Nationalratswahlen von 1917 lautet denn auch: „für eine starke Wirtschaftspolitik“ und 1918 „für ein kräftiges Handeln im Dienste des sozialen Ausgleichs“ (zitiert in: Rossi/Spiess, 1949, S. 48, 50). Im Zuge des konjunkturellen Abschwungs zu Beginn der zwanziger Jahre bekam die manchesterliberale Auffassung wieder Fahrwasser, so bekennt man sich bei den Nationalratswahlen von 1922 zu wirtschaftsliberalen Grundanschauungen, zum Leitsatz der Handels- und Gewerbefreiheit und zum Prinzip der Selbstverantwortlichkeit des Einzelnen im Wirtschaftsleben (Rossi/Spiess, 1949, S. 52). Praktisch umgesetzt werden diese Parolen allerdings nie. 1925 setzt sich der Freisinn vehement für die Alters- und Hinterlassenenversicherung ein, die aber nach einer ersten Ablehnung 1931 erst 1947 realisiert wird, sowie 1927 für das Beamtengesetz. Preis- und Lohnabbau und Arbeitslosigkeit führen Anfang der dreissiger Jahre wiederum, wie schon in der Kriegszeit, zur bundesrätlichen Vollmachtenpolitik. Die Parteien und Räte haben dabei nur beratende Funktion. Das Volk trägt die „Aera Schulthess“ nur widerwillig, was sich gemäss Rossi/Spiess in der Erstarkung der Sozialdemokratie und in neuen Parteigründungen, so des LdU und der nationalsozialistischen Frontpartei, ausdrückt (Rossi/Spiess, 1949, S. 53). Es ist in der Entwicklung des Freisinns also eine wachsende interventionistische Komponente festzustellen, die den anfänglichen Manchesterliberalismus zuerst in den Kantonen der Deutschschweiz, dann unter Widerstand der welschen Vertreter auch auf Bundesebene ablöst. Allerdings bekennt sich der schweizerische Freisinn nur zu einer sozialliberalen Politik, das heisst zu einer Befürwortung von sozialpolitischen Interventionen, wenn sie im Rahmen der ökonomischen Möglichkeiten und einer im Grundsatz liberalen Gesamtwirtschaft stehen (Rossi/Spiess, 1949, S. 59).

Im Zuge des sozialen Wandels und der dadurch immer notwendiger werdenden sozialen Sicherung, geraten die Liberalen ins Hintertreffen. Ihre Argumentation gegen die Sozialisten illustriert folgendes Zitat von Waldeck-Rousseau aus dem Jahre 1895: „Man wird niemals das Los des Arbeiters verbessern, wenn man die Freiheit des Unternehmers bedroht; man wird nie Gutes oder Nützliches für die Arbeit vollbringen, wenn man das Kapital in Unruhe versetzt; man wird nichts Nützliches in der finanziellen Ordnung bewirken, wenn man die Sicherheit des Kapitals vermindert“ (Waldeck-Rousseau, 1981 [1904], S. 204). Diese defensive Rhetorik kann sich in der



Schweiz nicht durchsetzen, die Liberalen weichen programmatisch von den manchesterliberalen Prinzipien ab und integrieren über staatliche Interventionen sozialpolitische Ziele. Das Credo der Staatsbegrenzung wird verwässert, die liberale Gouvernamentalität durch andere Gouvernamentalitäten ergänzt. Nach den Interventionen im Zuge der Weltwirtschaftskrise und nach den Erfahrungen des Despotismus im Zweiten Weltkrieg, bzw. der Bedrohung durch den Kommunismus, wollen viele Liberale wieder zurück zu einer liberalen Gouvernamentalität. Sie unterscheidet sich in wesentlichen Punkten von derjenigen des 19. Jahrhunderts, weshalb man von Neoliberalismus spricht. Zuvor wollen wir uns aber mit der wissenschaftlichen Antwort auf die Tatsache der zunehmenden Interventionen beschäftigen und einige diesbezügliche Programmschriften vorstellen.

## **C.5. Neoliberale Gouvernamentalität deutsche Spielart**

Man unterscheidet zwei Hauptformen des Neoliberalismus, die in der heutigen Wahrnehmung häufig ineinander geworfen werden. Es ist dies *einerseits der deutsche Neoliberalismus*, der mit den Namen Erhard, Eucken, Röpke, Müller-Armack und Rüstow verbunden wird und auch Freiburger-Schule oder Ordoliberalismus genannt wird und andererseits der amerikanische Neoliberalismus.

Der Wortteil „neo“ in neoliberal deutet eine progressive und gegenwartsbezogene Sichtweise auf den Liberalismus an. Dieser Eindruck täuscht bei beiden Formen des *Neoliberalismus*. Der wichtigste Unterschied ist die Verschiebung der Aufgabe, welche der Gouvernamentalität zu Grunde liegt. Während im 18. Jahrhundert die Aufgabe darin besteht, den herrschenden Polizeistaat zu begrenzen und Raum für die notwendige wirtschaftliche Freiheit zu schaffen, müssen die Vertreter des *deutschen Neoliberalismus* einen nicht-existierenden Staat nach der Niederlage von Nazideutschland mittels der wirtschaftlichen Freiheit generieren (Foucault, 2004b, S 127). Aus dem Despotismus des Faschismus entwickelt sich eine eigentliche Staatsphobie. Deren Träger sieht Foucault in den Exilanten des Zweiten Weltkriegs, die als Quelle eigene Erfahrungen des Totalitarismus haben. Der Neoliberalismus ist die passende Gouvernamentalität, der Schlüssel zum Schloss dieses neuen Geistes der Staatsphobie. Der Begriff der Staatsphobie darf aber nicht missverstanden werden. Der Staat im Neoliberalismus verschwindet nicht, sondern es bildet sich eine bestimmte Art, eine bestimmte Praktik von staatlichem Handeln, welches der Einschätzung der Schädlichkeit von staatlicher Willkür entspricht.

Der *amerikanische Neoliberalismus* ist vor allem als Antwort auf die keynesianischen Interventionspolitiken, den New Deal und andere Hilfsprogramme, die im Verlauf des 20. Jh. vor allem von demokratischen Regierungen verwirklicht werden, zu sehen (Foucault, 2004b, S. 117).

Der Neoliberalismus ist über beide Formen hinweg eine Antwort auf die Erfahrungen mit dem ‚Laissez-faire-Liberalismus‘ zu Beginn des Jahrhunderts, die Gefährdungen durch Sozialismus und Nazismus und den keynesianischen Interventionismus in der Zwischenkriegszeit und in der Nachkriegszeit. Gemeinsam sind den beiden Formen die Gegenstände des Widerwillens: die gesteuerte Wirtschaft und der Staatsinterventionismus. Damit kristallisiert sich ökonomisch gesehen auch der Hauptfeind heraus: Keynes (Foucault, 2004b, S. 117). Als der reaktionäre Teil der Konzeption kann der Wunsch bezeichnet werden, die Absichten der ursprünglichen angelsächsischen Wurzeln des Liberalismus wieder herzustellen. Schauen wir uns nun die Gouvernamentalität der beiden Formen und ihre praktischen Programme genauer an.

### **C.5.1. Konzeption**

Beim deutschen Neoliberalismus soll die freie Wirtschaft, der Wettbewerb, der auch schon beim Liberalismus als Quelle der Gerechtigkeit fungiert, einen neuen legitimen Staat generieren. Foucault greift in seiner Interpretation die Protestantische Ethik Webers auf, wendet sie aber säkularisiert an (vgl. Weber 1968). Im 16. Jahrhundert ist nach der Theorie von Weber die Bereicherung einer Privatperson ein Zeichen Gottes, die wirtschaftliche Prosperität ein Zeichen der Ausgewähltheit. Im 20. Jahrhundert geht es nun nicht mehr um die Bereicherung einer Einzelperson, sondern um diejenige der Gesamtheit und nicht mehr um ein Zeichen Gottes, sondern um ein Zeichen der Zustimmung der Individuen zum Staat, der sich dadurch als legitim präsentieren kann. „Die Wirtschaft erzeugt also politische Zeichen, die es gestatten, die Strukturen, Mechanismen und Rechtfertigungen der politischen Macht aufrechtzuerhalten“ (Foucault, 2004b, S. 126).

Der Mensch wird im Neoliberalismus als sozial und historisch ungebunden betrachtet und als Individuum, welches diese Loslösung von gesellschaftlichen Abhängigkeiten oder Beeinflussungen als Befreiung erfährt (Stöger, 1997, S. 63). Dieser Zustand wird als Freiheit beschrieben, die ihren Gegenpol im Zwang, beispielsweise im Nazismus findet. ‚Zwang‘ ist eine zentrale Kategorie im Neoliberalismus und bezeichnet eine Unfreiheit, die durch eine kollektive Grösse, also beispielsweise durch ‚den Staat‘, ‚die Demokratie‘ oder ‚die Partizipation‘ im Privatleben hervorgerufen wird. ‚Zwang‘ bezeichnet damit immer ‚Zwang von Seiten anderer‘. Es stellt sich nun die Frage, wofür das Individuum befreit werden soll. Hier kommt wiederum die starke Affinität des Neoliberalismus zur Ökonomie zum Tragen, weil das Individuum bezüglich seiner wirtschaftlichen Betätigung frei sein soll. Damit wird neben dem Ziel der persönlichen Freiheit auch die instrumentelle Bedingung der Funktionsfähigkeit des Marktes erreicht. Umgekehrt wird der Markt als Grundbedingung für die individuelle Freiheit angesehen, weil der Markt als Ordnungsprinzip die maximale Freiheit für das wirtschaftliche Handeln der Subjekte gewährt. Somit wird die individuelle wirtschaftliche Freiheit zum Prinzip der Vergesellschaftung und definiert eine neoliberale Ge-

sellschaft als eine ‚offene Gesellschaft‘. Eine Gesellschaft ist immer dann offen, wenn die Individuen persönlichen Entscheidungen gegenüberstehen (Popper, 1957, S. 233). Die individuelle Freiheit der Individuen ist im Neoliberalismus nicht ein Wert an sich, sondern fungiert als Treiber des Fortschritts, sofern sich die Individuen an das System von abstrakten und entindividualisierten Regeln, konkret an die ökonomischen Kategorien der freien Handlung halten, welche die Effektivität der zu treffenden Entscheidungen gewährleisten. Das führt wiederum dazu, dass es die wirtschaftlichen Handlungen sind, die eine Gesellschaft zusammenhalten, die eben als Zeichen ihrer Gemeinschaft fungieren (Stöger, 1997, S. 65). Je grösser die wirtschaftlichen Entscheidungsspielräume, desto grösser die wirtschaftliche Effektivität. Daraus folgt, dass die gesellschaftlichen Regeln des National- und des Sozialstaats, wie sie sich manifestiert haben, als Zwang im oben erläuterten Sinne interpretiert werden können. Historische, materielle oder ethische Präferenzen und daraus abgeleitete Regeln des National- oder Sozialstaats sind in einer Marktordnung überflüssig, weil der Wohlstand keine Institutionen oder Mechanismen benötigt. Der Markt genügt sich selber. Deshalb wird die Existenz eines Staates, der bewusst in die Marktordnung eingreifen will, als Einschränkung der individuellen Freiheit eingestuft. Das Programm des Deutschen Neoliberalismus folgte deshalb folgender Frage: Wie kann die wirtschaftliche Freiheit eine Funktion für die Staatsbildung in dem Sinne haben, dass sie gestatten wird, die Legitimität eines Staates wirklich zu begründen? Das gelingt mit dem Prinzip, dass „es sich vielmehr um einen Staat unter der Aufsicht des Marktes handeln [soll], als um einen Markt unter der Aufsicht des Staates“ (Foucault, 2004b, S. 168).

Was macht diesen Staat dann noch aus? „Das Gemeinwohl oder der öffentliche Nutzen ist bis zur Gegenwart ein Begriff geblieben, der sich gegen jede präzise Definition sträubt und deshalb beinahe jeden durch die Interessen der herrschenden Gruppe suggerierten Inhalt erhalten kann“ (Hayek, 1981, S. 15). Weil man nach Hayek also alles unter Gemeinwohl subsumieren kann, entscheiden Politiker über die Inhalte des Gemeinwohls. Diese politischen Prozesse sind, auch wenn demokratisch bestimmt, immer ein Eingriff in die persönliche Freiheit, weil die Mehrheit sich gegen die Individualität stellt. Deshalb wollen Neoliberale einen anderen Weg der Definition des Gemeinwohls gehen. Sie versuchen mittels abstrakten Regeln das individuelle Handeln zu beschränken, nicht aber das Gemeinwohl inhaltlich festzulegen. Wichtigste Regel ist der ‚Wettbewerb‘, die Ungleichheit, die als einzige die ökonomische Rationalität garantieren kann (Foucault, 2004b, S. 171). Er löst den Tausch ab, den Tausch zwischen zwei Äquivalenten, der im Liberalismus bestimmend war. Damit wird ‚Wettbewerb‘ zu ‚Gemeinwohl.‘ Von der abstrakten Regel ‚Wettbewerb‘, die die Marktwirtschaft ausmacht, wird erwartet, dass sie „für eine bestimmte Anzahl unbekannter zukünftiger Fälle zu gelten; der Bildung und Erhaltung einer abstrakten Ordnung, deren konkrete Inhalte unvorhersehbar wären, aber nicht der Erreichung bestimmter Absichten zu dienen; und schliesslich alle Regelungen auszuschliessen, deren prinzipielle Auswir-

kung auf einzelne identifizierbare Individuen oder Gruppen beabsichtigt oder bekannt wäre“ (Hayek, 1981b, S. 152). Es geht nicht um das gemeinsame Auffinden einer für die Gesellschaft optimalen Lösung, sondern die logische und politische Konsequenz ist wie beim Liberalismus wieder das ‚Laissez-faire‘. Im Unterschied zu den Liberalen und im Unterschied auch zu vielen zeitgenössischen Liberalen, verneinten die deutschen Neoliberalen aber die natürliche Harmonie des Marktes, die sich scheinbar automatisch einstellt. Für sie bringt der Wettbewerb seine Wirkungen als wesentliche Logik der Wirtschaft nur unter einer Reihe von Bedingungen hervor, die künstlich, das heisst also vom Staat, hervorgebracht werden müssen. Es gibt also eine Theorie des reinen Wettbewerbs, die sich von den faktischen politischen Gegebenheiten unterscheidet. Die Aufgabe des Staates besteht nun darin, möglichst einen Raum einzurichten, in dem sich die strenge formale Struktur des Wettbewerbs entfalten kann. Die Grundlagen der Marktordnung garantierenden Rechtsregelungen wie Eigentumsrechte, Vertragsrechte und Monopolverbote müssen dafür von einer aktiven Politik installiert werden. Diese Ausnahme wird dadurch begründet, dass diese Rechte nach neoliberaler Auffassung konstitutiv für einen funktionierenden Wettbewerb sind (Stöger, 1997, S. 71). Die Marktwirtschaft wird zur bestimmenden Regel des Staates und löst das Prinzip der Staatsbegrenzung ab, das im Liberalismus bestimmend war. Der Staat muss die Marktwirtschaft begleiten, für sie regieren und für sie intervenieren. Oder wie Röpke sagt: „Gerade die Freiheit des Marktes erfordert also eine äusserst wachsame Wirtschaftspolitik, freilich auch eine solche, die sich dieses Ziels und der sich daraus ergebenden Beschränkungen ihres Wirkungsfeldes wohl bewusst ist, mithin nicht die Grenzen überschreitet, die einem konformen Interventionismus gesetzt sind“ (Röpke, 1942, S. 358). Interventionen werden also anders als in zeitgenössischen Definitionen nicht grundsätzlich negativ besetzt, sie sind Teil der neoliberalen Politik, sofern sie im richtigen Stil eingesetzt werden. Erlaubt sind nur Interventionen (egal in welchem Bereich) die die Marktlogik nicht beeinträchtigen.

Ein politischer Entscheid, ob der Staat oder der Markt in einem über diese beiden konstitutiven Regelungen hinausgehenden Bereich die Zuständigkeit zu übernehmen hat, ist unnötig und deshalb nicht geregelt, da er bereits zu Gunsten des Marktes gefällt ist. Peter Ulrich nennt dies „die paradigmatische Vorentschiedenheit für Marktlösungen“ (Ulrich, 1997, 336). Das Wettbewerbsprinzip wird verabsolutiert, ja geradezu mythisch verklärt und gilt als wesentliches Ordnungsprinzip der Wirtschaft (Nawroth, 1962, S. 19). Zwar wird der Harmonieglaube der Alt-Liberalen aufgegeben, die entstandene Lücke wird aber durch den Glauben an die Gleichgewichtstendenz der freien Markt- und Wettbewerbswirtschaft aufgefüllt. Die unsichtbare Hand des Marktes stellt in diesem Sinne eine übermenschliche Vernunft dar, deren Weisungen das Wirtschaftssubjekt demütig Gehorsam schuldet. Tut es dies nicht, wird es vom Markt mit Konkurs bestraft, wie Röpke schreibt (Röpke, 1953, S. 4). Paradoxerweise lassen sich in dieser neoliberalen Staatskonzeption Gemeinwohl und Individualismus vereinen. Individualistisch ist die

Konzeption, weil sämtliche Interventionen eines anderen oder einer Institution, die die individuelle Freiheit eines bestimmten Individuums einschränken könnten, verboten sind. Weil der gesellschaftliche Fortschritt aber gemäss des Neoliberalismus am besten in einer atomistischen Ordnung erreicht wird, kann das Gemeinwohl ebenfalls am besten bedient werden, wenn man jedem einzelnen möglichst viel Freiheit gibt. Freiheit, die nur begrenzt ist durch die Freiheit der anderen. Der Mensch hat in dieser Auffassung also bloss Atom zu sein und verliert dadurch jegliche ethischen Ansprüche. Es besteht kein sittlicher Anspruch des Menschen auf eine Ausnahme vom Markt, weil die Aufrechterhaltung der Wettbewerbstheorie ihrerseits eine übergeordnete sittliche Aufgabe darstellt, da der gleichgewichtige Markt nach neoliberaler Auffassung eine gerechte Ordnung darstellt. Die oberste Aufgabe des Staates kann folglich nur die Gewährleistung des Marktes sein, was er durch Abwehr jeglicher nicht-marktkonformer Eingriffe oder durch Monopole hervorgerufene Verfälschungen erreicht. „Aus dieser Argumentation ist die Formel entstanden: Die beste Wirtschaftspolitik ist zugleich auch die beste Sozialpolitik, sowie das Wort vom Sündenbewusstsein, das angeblich der Ordnungspolitiker empfindet, wenn er gegen die Wettbewerbsordnung verstösst (Nawroth, 1962, S. 20).<sup>4</sup>

Realisiert wird ein solcher Staat über die Gewährleistung von individueller Freiheit, das heisst über die Funktion des Staates als Rechtsschützer. Diese Handelsrechte bedingen umgekehrt die ökonomischen Resultate, und diese gelten als notwendige Voraussetzung für Gesellschaft und Staat, sind deshalb nützlich (Stöger, 1997, S. 77). Weil es beim neoliberalen Staat nicht um vom Kollektiv getragenes Gemeinwohl geht, beziehungsweise weil die Konzeption von Sozialität ausgeblendet wird, kann man den Neoliberalismus als a-sozial bezeichnen. Interventionen in die Sozialpolitik sind aber dennoch möglich, sofern sie marktkonform sind und sich auf die Existenzbedingungen des Marktes, das was die Ordoliberalen den ‚Rahmen‘ nennen, beziehen. Der Rahmen ist das, was die Marktordnung umgibt und es den Akteuren ermöglicht, als Teilnehmer im Markt aufzutreten. Will man also die Situation eines bestimmten Teils der Gesellschaft verbessern oder marktgerecht machen, darf man nicht direkt über den Preismechanismus oder Geldzahlungen eingreifen, sondern muss beispielsweise durch Manipulation der technischen Ausstattung oder der Wissenszuteilung eine Veränderung zu erreichen versuchen, die dem Wettbewerbsmechanismus erlaubt, seine regulierende Funktion zu übernehmen. Anders als in einer Wohlfahrtsökonomie darf die Sozialpolitik also nicht als Gegengewicht zum Markt fungieren und dessen zerstörerische Wirkung negieren. Dies darf nicht das eigentliche Ziel der Politik sein, die dann automatisch auf Egalisierung ausgerichtet wäre und den Wettbewerb verunmöglichte. Die für den Wettbewerb nötige Ungleichheit soll für alle dieselbe sein, bzw. für jene, die die Ungleichheit stärker, allenfalls zu stark erleben, muss gesorgt werden. Die einzige Aufgabe

---

<sup>4</sup> Dem Begriff der Sünde werden wir in der Analyse zur Hovag und zur Swissair begegnen.

der Sozialpolitik besteht also darin, jenen, die nicht am Markt teilnehmen können, von jenen Geld zu geben, die am Markt soviel Geld verdienen, dass sie einen Überkonsum realisieren (Foucault, 2004b, S. 204). Ebenso soll nicht der Staat die Absicherung des Individuums vor den gesellschaftlichen Risiken übernehmen, sondern jeder soll sich selber auf Grundlage seines Privatvermögens vor den Risiken seiner Existenz schützen. Daraus folgt, dass es nur eine mögliche Sozialpolitik gibt, nämlich diejenige des Wirtschaftswachstums (vgl. bspw. Müller-Armack, 1956).

Mit der neuen Gouvernamentalität kommt auch ein neues Ideal der Gesellschaft auf. Die Form, welche die Gesellschaft bestimmen soll, ist die Form der ‚Unternehmung‘ (Foucault, 2004b, S. 210). Um eine solche Umordnung der Gesellschaft herstellen zu können, braucht es Interventionen, die beim Ordoliberalismus in Form von rechtsstaatlichen Gesetzen realisiert werden. Wenn wir uns erinnern, dass die Interventionen im Ordoliberalismus marktkonform und im Dienste des Marktes vorgenommen werden, dann konstituieren diese Gesetze den Markt nicht nur, sie führen ihn herbei (Foucault, 2004b, S. 245). Diese Gesellschaftspolitik, diese Rahmenpolitik oder Vitalpolitik bringt nun aber eine Reihe von Zweideutigkeiten mit sich (Foucault, 2004b, S. 333). Zweideutigkeiten, weil es nicht gelingt, eine Vitalität allein mit der Marktlogik herzustellen. Der Rahmen hebt sich also trotz der Zielvorgabe Marktlogik von dieser ab und enthält „warme“ Werte, die über den „kalten Mechanismus des Wettbewerb“ hinausweisen (Foucault, 2004b, S. 334). Wir haben hier eine Ambiguität, denn einerseits wünschen sich die Ordoliberalen eine auf den Markt ausgerichtete Gesellschaft, diese Gesellschaft soll aber die negativen Auswirkungen, das Kalte und Berechnende des Wettbewerbsmechanismus ausgleichen, soll integrativ wirken, denn der Wettbewerb hat nach Meinung der Ordoliberalen eher eine auflösende Wirkung und braucht einen starken gesellschaftlichen Rahmen. Man ist sich also der Krisenanfälligkeit der liberalen Gouvernamentalität bewusst (z.B. Röpke, 1948, S. 292).

Die amerikanischen Neoliberalen sind im Gegensatz hierzu der Meinung, dass die Anwendung des Marktmechanismus auf alle Gesellschaftsbereiche gelingen kann und genügt. Bevor wir aber zu dieser Konzeption kommen, ist abschliessend zum Deutschen Neoliberalismus zu sagen, dass er nicht einmal in der Ära Erhard vollkommen realisiert war (Beyenburg-Weidenfeld, 1992, S. 371). Auch in der Schweiz ist dies nie der Fall. Die Ordnungsidee bekommt in den 50er und 60er Jahre des 20. Jahrhunderts zwar Aufwind, kann sich aber nie durchsetzen. Der Fall der Hovag ist typisch für diese in der Schweiz ordnungspolitisch umkämpfte Zeit. Während sich das Parlament noch für eine Intervention ausspricht, ergreifen Neoliberale das Referendum und das Volk folgt ihnen in dieser Frage. Ebenso typisch ist die neue Monopolverordnung zu dieser Zeit, die kein Monopolverbot, sondern ein Monopolmissbrauchsverbot vorsieht. Sie macht die Abweichung vom Liberalismus in der Schweiz deutlich. Im Verlaufe des 20. Jahrhunderts kommt es zu einem steten Ausbau des Wohlfahrtsstaats, der sich immer weiter von der Idee des Ordnungsstaats der Neoliberalen entfernt. Die immer grössere Anzahl Marktinterventionen führt erneut zu einer

Staatsphobie, allerdings muss man deutlich sagen, dass sie sich nun gegen eine andere Art Staat richtet. Es handelt sich nicht mehr wie beim Liberalismus um den Polizeistaat im 18. Jahrhundert und auch nicht wie beim deutschen Neoliberalismus um den totalitären Staat Nazideutschlands, sondern um den Wohlfahrtsstaat, der sich nach Meinung von Neoliberalen von der liberalen Gouvernamentalität abkehrt. Nun bedient man sich der Ordnungskonzeption des amerikanischen Neoliberalismus. Zuvor aber noch eine praktische Ordnungskonzeption der deutschen Neoliberalen.

### **C.5.2. Wirtschaftspolitische Vorschläge von W. Röpke**

Die Vertreter des Deutschen Neoliberalismus haben sich in die praktische Wirtschaftspolitik eingebunden, Ludwig Erhard und seine Berater sind hier nur die bekanntesten Beispiele. In der Schweiz war der in Genf lehrende Deutsche Wilhelm Röpke der bedeutendste Vertreter. Er richtete sich in seinen wirtschaftspolitischen Programmvorschlägen eher an das darniederliegende Deutschland, aber auch an seine neue Schweizer Heimat. Er schrieb kein „Weissbuch“, wendete sich ausdrücklich gegen solche „Pläne“, in seinen Werken sind aber wirtschaftspolitische Vorschläge enthalten, die sicherlich auch für die Schweiz gelten sollten.

Mit seiner Konzentration auf die Ausgestaltung des Marktrandes, der die Differenz zwischen Rahmen und Markt kennzeichnet, ist es einsichtig, dass Röpke der Klassifizierung der Ordoliberalen als „Neoliberale“ nur bedingt zustimmte (Röpke, 1950, S. 142). Dies verstärkte sich je weiter zurück der Faschismus lag. Im Grundsatz steht aber doch die Marktkonformität. Der Unterschied zum Liberalismus liegt in den politischen Rahmenbedingungen der Marktwirtschaft, die Interventionen nötig machen. Röpke beschreibt dies in seinem Buch mit dem bezeichnenden Titel „Jenseits von Angebot und Nachfrage“ so: „Angebot und Nachfrage ist nur als Teil einer höheren und weiteren Gesamtordnung zu verstehen [...], wo es sich um Moral, Recht, natürliche Bedingungen der Existenz und des Glücks, um Staat, Politik und Macht handelt“ (Röpke, 1966a, S. 145). Röpke deutet hier die Bestandteile des Marktrandes an, wie möchte er sie konkret ausgestalten und wo sieht er die Grenzen?

Röpke will aus zwei Gründen einen Marktrand, erstens sagt er, dass eine Marktwirtschaft ohne übergeordnete Werte entartet, zweitens ist eine Marktwirtschaft nur auf Dauer gewährleistet, wenn der politische Rahmen ihre Dauerhaftigkeit gewährt (Röpke, 1966a, S. 146). Grundsatz seiner Konzeption ist die bürgerliche Gesellschaft mit dem konstituierenden Merkmal des Eigentums als Grundlage der Marktwirtschaft, womit er sich dezidiert gegen das Gemeinschaftseigentum des Sozialismus wendet. Unter bürgerlichen Werten versteht Röpke Folgendes:

*„Bürgerliche Werte sind individuelle Anstrengung und Verantwortung, unantastbare Normen und Werte, im Eigentum verankerte Unabhängigkeit, Wägen und Wagen, Rech-*

*nen und Sparen, selbstverantwortliche Lebensplanung, rechte Einbettung in die Gemeinschaft, Familiensinn, Sinn für Überlieferung und die Verbundenheit der Generationen bei offenem Blick für Gegenwart und Zukunft, rechte Spannung zwischen Individuum und Gemeinschaft, feste moralische Bindung, Respekt vor der Unantastbarkeit des Geldwerts, der Mut, es mit dem Leben und seinen Unsicherheiten männlich auf eigene Faust aufzunehmen, der Sinn für die natürliche Ordnung der Dinge und eine unerschütterliche Rangordnung der Werte“ (Röpke, 1966a, S. 155).*

Was bedeutet dies nun konkret? Röpke beschreibt in Zusammenhang mit dem Sinn für die Überlieferung und die Heimat lobend die Schweiz, der er ein vorbildliches Masshalten zwischen der Nation und der Weltordnung zuspricht, die es ihr, nach seiner noch heute treffenden Analyse, schwer mache, der Europäischen Integrationsbewegung beizutreten: „In der Tat ist ja die Schweiz [...] ein Land geblieben, in dem sich noch immer die Bindung an die kleinen Gemeinschaften innerhalb der Nation, die in der Wärme des Heimatgefühls, in der starken Stellung der Gemeinden und in der föderativen Staatsstruktur zum Ausdruck kommt, mit einem hohen, ja ungewöhnlichen Grade der Weltverbundenheit vereint (...).“ (Röpke, 1966b, S. 53). Mit der Forderung nach einem offenen Blick für die Zukunft wendet sich Röpke dezidiert gegen das keynesianische Prinzip des „in the long run, we are all dead“, denn es negiert die bürgerliche Langsicht, die Rücksicht auf kommende Generationen. Er wendet sich auch gegen Konsumkredite, die zu dieser Zeit in Mode kommen und gegen die Industriegiganten und die sich daraus entwickelnden Monopole (Röpke, 1966a, S. 158 ff). Er lehnt zudem den Ökonomismus ab, der das Marktprinzip als Technik missversteht und die oben aufgeführten Werte opfert, um über zunehmende Rationalisierung die Güterpreise zu senken und damit möglichst viele Bedürfnisse zu befriedigen. Er kritisiert damit auch gleichzeitig den Materialismus und den Utilitarismus, der doch eigentlich die philosophische Grundlage des Marktprinzips darstellt, weil sie „unmässig“ seien (Röpke, 1966a, S. 166). Wir sehen, dass Röpke im Marktrand eine wirklich marktfreie Zone einrichten will, um ein Unternehmertum, ein Berufsethos im Weberschen Sinne bewahren zu können (Röpke, 1966a, S. 172). Doch der springende Punkt dieser neoliberalen Idee liegt in der Annahme, dass der Markt diese Werte hervorzubringen im Stande sei. So wird der Markt durch die Hintertüre doch wieder in den Marktrand integriert und verbleibt konstituierend für den Staat an sich. Das gelingt, sofern der Staat getragen wird von moralischen Stützen, die eine Entartung, ein Übermass, verhindern (Röpke, 1966a, S. 185). Eine symbiotische Beziehung. Der Markt, bzw. der marktwirtschaftliche Wettbewerb, zehrt von sittlichen Reserven, die unabhängig von seiner Logik sind und die staatlich bzw. gesellschaftlich institutionalisiert sind. Es ist sogar der Markt, der diese Werte immer wieder einer Belastungsprobe aussetzt und sie konsumiert, sie damit aber gleichzeitig (sofern sie sich durchsetzen) auch als geltend bestätigt. Diese moralischen Reserven werden dann benötigt, wenn der Markt negative Wirkungen hervorruft,



beispielsweise eine Überforderung der diesem Mechanismus ausgesetzten Menschen, oder sich in Bereiche ausweitet, die jenseits von Angebot und Nachfrage sein sollen (Röpke, 1966a, S. 188 ff). Als zusätzliches Problem erachtet Röpke die Tendenz des Marktes zur Asymmetrie, die die Stabilität der Ordnung ebenfalls beeinträchtigen kann. Dann soll der Markt von der Regierung gedämpft und moderiert werden, aber ohne dass dies missbraucht wird, um den Wettbewerb vollkommen auszuschalten (Röpke, 1966a, S. 189). Wir stossen hier wieder an den Kern des Problems einer jeden Intervention, die Entscheidung, ob interveniert werden soll oder nicht, und in welcher Art diese Intervention erfolgen soll.

Das Problem (problematisch aus der Sicht eines Neoliberalen) das Röpke konstatiert und das sich in den untersuchten Fällen auch wirklich ergab, ist die Schwierigkeit der Regierung, zu entscheiden, was zum Marktrand gehört und was nicht. Die Schwierigkeit ist der Mangel an Unabhängigkeit von Partikularinteressen und Massenmeinungen und die Unabschätzbarkeit der Folgen der Entscheidung (Röpke, 1966a, S. 205). Röpke wendet sich hier zuerst gegen die Interessengruppen, die er aber nicht grundsätzlich ablehnt, will er doch nicht einen monistischen Staat, sondern begrüsst Aktivität in der staatsfreien Zone. Er unterscheidet deshalb zwischen einem gesunden und einem kranken Lobbyismus: Jene Interessengruppen sind wünschenswert, die sich gegen die Staatsallmacht zur Wehr setzen, andere, die den Staat nicht begrenzen, sondern ihn für ihre eigenen Zwecke zu gebrauchen suchen, sind abzulehnen. Denn damit würden letztlich Partikularinteressen über das Gesamtinteresse gestellt (Röpke, 1966a, S. 208). Als zweites Hindernis der Regierung auf dem Weg zur „richtigen“ Wirtschaftspolitik nennt Röpke die Massenmeinungen. Hier ist der Einfluss der Überwindung der Naziherrschaft in Deutschland wieder deutlich sichtbar. Diese Massenmeinung habe eine „Neigung zur Irrationalität“, die sich eher am „politisch Möglichen“ denn am „wirtschaftlich Vernünftigen“ orientiert (Röpke, 1966a, S. 210). Erschwerend komme dazu, dass es einen grossen Zeitabstand gäbe zwischen der Artikulation der Begehrlichkeit der Massen und der Einsicht, dass dieses Begehren Kosten verursache und allenfalls die Gesellschaft bedrohe (Röpke, 1964, S. 52). Die Interessengruppen bedienen sich zudem, so Röpke, dem verstärkenden Instrument der Massenmeinung. Je grösser die Unwissenheit der Masse ist, desto eher können die Gedankenlosigkeit und die Gefühle der Massen mobilisiert werden, was zu einer widersprüchlichen Wirtschaftspolitik führt und zu einer Summe von Einzelmassnahmen, was Röpke „fahrigem Opportunismus“ nennt (Röpke, 1966a, S. 211). Die Politik wählt also die kurzfristig bequemste Lösung, was sich nach Meinung von Röpke erstens im Protektionismus, zweitens im Fiskalismus und drittens in der Inflationssteigerung zeigt.

Röpke spricht sich auch wegen des Beveridgeplanes, den er ablehnt, generell gegen einen heilbringenden Plan aus, weil dieser automatisch zentralistische Tendenzen hätte (Röpke, 1949, S. 275). Die Ablehnung solcher Pläne, bzw. die Abwehr des Kollektivismus generell, in krisenhaften Zeiten, birgt das Problem des fehlenden, konkreten Gegenvorschlags. Das Fehlen eines Planes

wird als Fehlen einer Hilfe interpretiert. Röpke sagt dazu:

*„Wenn wir sehen, dass jemand auf einen Abgrund zurast und uns mitreißen möchte, so haben wir nur den einen Gedanken, ihn und uns zu retten. Was aber werden wir ihm sagen, wenn er uns zuruft: „Und was ist Dein Gegenvorschlag?“ Vielleicht wird uns der grimmige Humor der Lage überwältigen. Jedenfalls aber werden wir ihm sagen, dass wir im Augenblick nur zwischen abstürzen und Nichtabstürzen zu wählen hätten und dass im Vergleich zum Abstürzen das Nichtabstürzen zunächst einmal kein so übler Gegenvorschlag wäre“ (Röpke, 1947, S. 43).*

Grundsätzlich ist sein Gegenvorschlag, den er in seinem Werk „Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart“ von 1942 erstmals formuliert, geprägt durch marktkonforme Wirtschaftspolitik im Bereich des Marktes und einer bestimmten bäuerlich-bürgerlichen Werthaltung im Marktrand. Er sieht die Lösung im Bereich der Wirtschaft gerade in einer vom Staat nicht plan- und beeinflussbaren Dezentralisierung der Industrie und in der Integration von Marktregeln in die Landwirtschaft. Zum dritten Sektor, zu den Dienstleistungen, hat er sich nicht geäußert (siehe Röpke, 1949). Im Bereich der Wirtschaft haben wir als Grundsatz das neoliberale Begrenzen der Staatsaufgaben, die auf einfachen, für alle verständlichen Regeln beruhen sollen, nämlich auf dem Prinzip der Marktkonformität und der Verhinderung von marktzersetzenden Monopolen (Röpke, 1948, S. 259). Marktkonform heisst, der Preismechanismus bleibt in Kraft und wird nicht durch irgendeine Form von Plan ersetzt, was Röpke auch „Kommandowirtschaft“ nennt (Röpke, 1948, S. 263). Die Interventionen gegen die Monopole sind nicht nur marktkonform, sondern haben als Nebeneffekt, dass Produktion nicht von Grossbetrieben vollzogen wird, sondern auch hier „Mass und Mitte“ gelten kann. Das sind die Werte, die er als die erhaltenswerten bestimmt und die gleichzeitig eine marktwirtschaftliche Ordnung zu bewahren helfen. Sie sind nicht nur notwendig für die Wettbewerbswirtschaft, sie bringen sie umgekehrt auch hervor (Röpke, 1950, S. 176). Weshalb ist er für Mass und Mitte bei der Produktion, heute würde man sagen für die KMU's? Er konstatiert die Krisenanfälligkeit der Grossbetriebe in Zeiten des wirtschaftlichen Abschwungs und kritisiert die daraus abgeleitete Forderung der Subventionierung durch den Staat unter dem Argument der „Vollbeschäftigung“. Hier greift er konkret den „New Deal“ an, die Krisenpolitik der Vereinigten Staaten, die er scharf verurteilt. Das Schlagwort der „Vollbeschäftigung“ sei von vornherein auf die Entwaffnung der Kritik ausgerichtet, weil jeder Arbeitslosigkeit für ein nationales Unglück hält. Das rufe „Konjunkturingenieure“ auf den Plan, die aber den Kern der Marktwirtschaft, die Freiheit, aufs Spiel setzen würden (Röpke, 1948, S. 268 ff). Stattdessen schlägt er vor, den krisenresistenten Klein- und Mittelbetrieb zu fördern, der anpassungsfähiger sei (Röpke, 1950, S. 185). Er gibt dem Zurückdrängen des Kleinbetriebs die Schuld an der Gesellschaftskrisis seiner Gegenwart, vor allem weil diese Tendenz seiner Meinung nach auch eine Werteverchiebung zur Folge hat (Röpke, 1950, S. 193). Im Bereich der Gesell-

schaft schlägt er deshalb vor, eine „Entmassung und Entproletarisierung“ mit Hilfe der Wiederherstellung des Prinzips des Eigentums und damit der bürgerlichen Gesellschaft herbeizuführen (Röpke, 1949, S. 274 ff). Im Bereich des Staates möchte er Institutionen schaffen, die unabhängig von Interessengruppen sind, damit als Gegengewicht zur Allmacht des Staates fungieren und die, ganz in der Tradition der Staatsräson, gegen die Zersetzung eines dezentralen, marktwirtschaftlichen Staates eingesetzt werden (Röpke, 1949, S. 182). Als bewahrende Institutionen bezeichnet er beispielsweise die Universitäten, die Zentralbank, die Kirchen, die Richter, einige Zeitungen und Zeitschriften, das Bildungswesen, die sich alle nicht dem Nützlichkeitsdenken verschreiben sollen, die mit unantastbarer Integrität und mit stabilen Werten ausgestattet sein sollen. Sie alle dienen als Hort des Dauernden, des Allgemeinen und des Unkäuflichen (Röpke, 1966a, S. 213). Für die Durchsetzung dieser Regeln sollen die ökonomische Wissenschaft und die Intellektuellen sorgen, die ihr Wissen in den Dienst des Gemeinwohls zu stellen haben (Röpke, 1964, S. 42). Das Gemeinwohl versteht Röpke als moralischen Begriff, zu erreichen mit einer bestimmten Gesinnung des Gemeinsinns. Er ist sich der ständigen Gefährdung der moralischen Grundlage des Gemeinwohls bewusst, kann der Begriff des Gemeinwohls doch für totalitäre Zwecke missbraucht werden. Er sieht die Schwierigkeit darin, den einzelnen, bzw. die Familie, die er als Urzelle der Gemeinschaft definiert, und das Kollektiv „ins rechte Gleichgewicht zu setzen“ (Röpke, 1964, S. 43). In diesem Zusammenhang kommt Röpke auf die Nation zu sprechen, auf die dieser Gemeinsinn ausgerichtet sei. „Wenn wir also an Gemeinsinn appellieren, dann appellieren wir an die Rücksicht auf das in der Nation verkörperte Gemeinwohl“ (Röpke, 1964, S. 43). Damit integriert Röpke eine Gouvernamentalität der Staatsräson in seinen Marktrand, die sich also von der liberalen Gouvernamentalität unterscheidet, die für den Marktbereich gilt und die auch über die in ihr transportierten Werte konstituierend wirken soll. Das neoliberale Ideal entfernt sich in den späteren Schriften Röpkes von seiner bestimmenden Gouvernamentalität und nimmt eine Mischform an, die wir auch in unseren empirischen Fällen vermuten. Mit der Gouvernamentalität der Staatsräson integriert er gleichzeitig das Bewahrende. Er zitiert zur Illustration einen Satz von Adam Smith: „Defence is more important than opulence“ (Röpke, 1964, S. 51). Das heisst, dass sich die Wirtschaftspolitik der Staatspolitik unterzuordnen hat.

Zusammenfassend liegt für Röpke die Schwierigkeit verantwortungsvoller Wirtschaftspolitik darin, „immer das rechte Gleichgewicht zu erreichen, d.h. zugleich die Politik als Sorge für die vitalen Ziele des Ganzen im Auge zu behalten, auch auf Kosten unmittelbarer materieller Vorteile, aber zugleich den so leichten Missbrauch solcher Ziele für partikulare Interessen abzuwehren und damit das Interesse des Ganzen zu schützen“ (Röpke, 1964, S. 51). Oder anders gesagt: „[...] es ist die Verbindung von Unbeugsamkeit auf der einen Seite und einer durchaus undoktrinären Art auf der anderen Seite [...]“ (Röpke, 1950, S. 144). Das führt dazu, dass Politiker wirtschaftspolitische Interventionen bewerten und ordnen müssen, damit sie im richtigen Mass ein-

setzbar werden, ohne aber das Grundprinzip des Marktes zu verlassen und so „kollektivistisch“ zu werden. Wo ist aber der Rubicon, der nicht überschritten werden darf? Und kann man sich allenfalls mit sozialistischem Gedankengut in der Mitte treffen? Röpke lehnt das dezidiert ab, weil Liberalismus und Sozialismus sich im Grundsatz der Wahl des Allokationsmechanismus unterscheiden (Röpke, 1950, S. 150). Hierin unterscheidet er sich vom Interventionismus, einer bestimmten Form der schweizerischen Wirtschaftspolitik wie sie von einigen Schweizer Volkswirten beschrieben worden ist. Allerdings sind sich in diesem Punkt die Experten nicht einig, während Röpke die Schweiz als dasjenige Land Europas beschreibt, das als einziges immer die wirtschaftliche Freiheit hochgehalten habe, konstatieren und (meist beklagen) andere die vielen Interventionen, welche die Wirtschaftsverfassung der Schweiz als bloße Makulatur erscheinen lasse und die deshalb eine realistischere, der wirtschaftspolitischen Praxis angepasste Ordnungsvorstellung propagierten (Röpke, 1962, S. 326 ff, Saitzew 1937, Gruner, 1964).

## **C.6. Der Interventionismus**

In der Vergangenheit kommt es in der Schweiz oft zu kleineren und grösseren Krisen der liberalen Gouvernamentalität und damit zu umstrittenen Interventionen, die nicht der Marktlogik unterstellt sind. Als sie sich in den Krisenjahren und auch noch nach den Weltkriegen aber in so kurzer Folge aneinanderreihen, wird die beobachtete Gouvernamentalität von einigen Ökonomen in der Schweiz nicht mehr als der liberalen Vernunft gehorchend beurteilt. So versuchen Jöhr, Saitzew und Gruner unabhängig voneinander eine theoretische Konzeption des von ihnen so genannten *Interventionismus* zu erstellen, den sie faktisch beobachten. Es handelt sich nicht um die Fundierung einer bestimmten interventionistischen Gouvernamentalität, sondern um die Darstellung einer umsetzbaren Wirtschaftspolitik. Das ist der Unterschied zu den deutschen Neoliberalen, der durch das völlig andere Motiv der Schweizer Ökonomen erklärbar ist.

Die wirtschaftspolitischen Denker in der Zeit vor und nach dem Zweiten Weltkrieg sind unzufrieden damit, dass theoretisch eine liberale Wirtschaftsordnung angestrebt wird, tatsächlich aber sehr viele Interventionen getätigt werden. Diesen Vorgang nennen liberale Politiker auch Etatismus, was die Tendenz bezeichnet, die bundesstaatlichen Kompetenzen auszuweiten. Die Diskrepanz, die zwischen dem faktischen Etatismus und dem liberalen Grundsatz entsteht, will man mit einer theoretischen Konzeption des ‚Interventionismus‘ aufheben. Sie hat mit dem Ordoliberalismus gemein, dass die Interventionen rechtsstaatlich begründet sein müssen, sie bleiben aber nicht auf den Marktrand beschränkt, sondern umfassen in den meisten Konzeptionen auch Eingriffe in den Marktmechanismus, bis hin zu dessen Negierung. Ein Anschluss an den deutschen Neoliberalismus kann man weiter darin sehen, dass ein reiner Markt sich auch in der Konzeption des Interventionismus nicht automatisch einstellt. Allerdings ziehen sie aus dieser Tatsache eine

andere Schlussfolgerung. Da die Reinform praktisch nicht erreicht werden kann, darf sie nicht angestrebt werden. Gruner definiert den ‚Interventionismus‘ denn auch als Residuum, das sich aus der Unmöglichkeit der Erreichung der Idealformen Liberalismus bzw. Sozialismus ergibt.

In dieser Konzeption erstellen die Ökonomen eine Reihe von Programmschriften, die das Regierungshandeln steuern sollen. Interventionen in die Wirtschaft durch den Staat, wie sie in unseren Fällen geplant oder tatsächlich vorgenommen wurden, sind also Teil des wissenschaftlichen Denkens über Wirtschaftspolitik. In den jeweiligen Programmschriften versucht man eine Regierungsrationalität der Intervention zu bestimmen. Wir haben bei der deutschen Form des Neoliberalismus gesehen, dass Interventionen durchaus in die liberale Vernunft integriert sein können. Sie müssen aber rational durchdacht und auf die marktwirtschaftlichen Bedürfnisse ausgerichtet sein. Jöhr, Saitzew und Gruner konstatieren in der wirtschaftspolitischen Praxis Regierungshandeln, das nicht rational, sondern improvisiert ist. Ihre Stossrichtung geht nun dahin, dass, wenn interveniert wird, dies nach vorher klar geregelten Prinzipien erfolgen soll. Diese Prinzipien begründen aber kein eigenes Rationalitätsregime, denn sie sind entweder auf die Logik der liberalen Vernunft abgestimmt (wenn die Interventionen sich nach der Marktkonformität richten sollen) oder wenden sich gegen die liberale Gouvernamentalität, wenn sie Teile der Gesellschaft geplant und juridisch bestätigt vor dem Markt schützen will. Die Interventionen sind damit geplante Antworten auf die von Foucault bestimmten vier verschiedenen möglichen Krisen der liberalen Gouvernamentalität. Der Versuch der Planung sollte eine Rationalisierung der Interventionen ermöglichen. Diese theoretischen Schriften zum Interventionismus bilden eine ideale Folie für unser eigentliches Forschungsinteresse, die interventionistische Handlungspraxis, die wir in der Analyse der drei ausgewählten Fälle herausfiltern möchten.

### **C.6.1. Die Konzeptionen des Interventionismus**

Die verschiedenen denkbaren Formen von Wirtschaftssystemen werden normalerweise in zwei sich diametral gegenüberstehende Gruppen zusammengefasst. Für die eine Gruppe, welche wir ausführlich beschrieben haben, stehen Stichworte wie Privatwirtschaft, Marktwirtschaft, Individualismus, Wirtschaftsliberalismus oder Neoliberalismus. Die andere Gruppe wird durch Stichworte wie Sozialismus, Gemeinwirtschaft oder Kommunismus bezeichnet, auch hier sind die Stichworte als Spielarten einer Idee zu verstehen.

Für beide Gruppen und alle ihre Spielarten gilt aber, dass sie in der Realität nie vollständig verwirklicht waren und wohl auch nie verwirklicht sein werden. Sie sind also als Idealtypen im Sinne Max Webers zu begreifen. Gemäss Saitzew entsteht dadurch, quasi als Residuum, ein dritter Organisationstypus der Wirtschaft, der *Interventionismus* (Saitzew, 1937, S. 322). Der Interventionismus lässt sich durch diese Konstellation in erster Linie relational fassen, das heisst, in seinem Verhältnis zu den beiden nicht realisierbaren Idealtypen, in deren ideologischem Bannkreis er

entsteht. Er ist damit das Resultat der Auseinandersetzungen, die zwischen den zwei Gruppen oder zwischen einer Gruppe und den Bedingungen, welche die gewählte Ordnungspolitik in der realen Wirtschaft und Gesellschaft beeinträchtigen, stattfinden. Durch die relationale Definition ist der „Interventionismus“ als Typus über Behelfskonstruktionen absolut bestimmbar und wird dadurch seinerseits zu einem realiter unverwirklichbaren Idealtypus. Der real existierende Interventionismus verändert sich mit dem Wandel von Konstellationen in der Auseinandersetzung zwischen den beiden bipolaren Idealtypen ‚freie Marktwirtschaft‘ und ‚Sozialismus‘. Bald überwiegen Elemente des reinen Kapitalismus und geben der Zeit das entscheidende Gepräge; bald wird der Kapitalismus ‚gezähmt‘ durch Eingriffe, die dem idealtypischen kapitalistischen System fremd und dem gemeinwirtschaftlichen System entnommen sind. Wobei die ‚Zähmung‘ in der, von Fall zu Fall erfolgenden, partiellen Aufhebung der Regel der Freiheit des Eigentums oder der Freiheit der Betätigung des wirtschaftenden Individuums besteht. Der Interventionismus einer bestimmten Zeit lässt sich damit einerseits durch den Abstand vom einen oder anderen Pol bestimmen und andererseits vom Abstand der real verwirklichten Wirtschaftspolitik zum Idealtypus interventionistischer Wirtschaftspolitik.

Dass man die beiden bipolaren Systeme, dasjenige der freien wirtschaftlichen Konkurrenz und des Sozialismus, je nach politischer Couleur als erstrebenswertes Ideal ansieht, macht die real verwirklichte interventionistische Wirtschaftspolitik zu einem Gegenstand der politischen Auseinandersetzung. Worum dreht sich dieser Konflikt? Mazur beschreibt den Konflikt in Betonung der Relation zum Wirtschaftsliberalismus so: „Die Volkswirtschaft und der volkswirtschaftliche Prozess (Dynamik der Volkswirtschaft) schienen den Vertretern des Liberalismus von einer mechanischen Kausalität beherrscht zu sein, derart, dass jede Intervention als eine Störung des „Natürlichen“ angesehen werden könne“ (Mazur, 1925, S. 2). Als eine Störung des Natürlichen können die Liberalen eine Intervention des Staates deshalb bezeichnen, weil sie jede Intervention als eine rein ökonomische Frage behandeln, indem sie für ihre Lösung die ökonomische Kausalität der Dinge zum allein entscheidenden Faktor machen. Im Unterschied zum Wirtschaftsliberalismus sind die Vertreter des Interventionismus aber davon überzeugt, dass man es in der Betrachtung von volkswirtschaftlichen Phänomenen sowohl mit Staat als auch mit Wirtschaft zu tun hat und sich ihr Verhältnis je nach historischer Situation verändert. Das wird in der folgenden Aussage von Mazur deutlich: „Man hat es doch hier mit einer Frage zu tun, die sich auf das soziale „Seinsollen“ bezieht und eine bestimmte Anschauung über das Wesen alles Gesellschaftlichen zur Voraussetzung hat“ (Mazur, 1925, S. 3). Auch die idealtypische Reinform des Sozialismus grenzt sich gegenüber des Interventionismus ab. Den Sozialisten gehen die staatlich gesteuerten Interventionen zu wenig weit, weil sie in den meisten Fällen nicht das Eigentum an den Produktionsmitteln mit sich bringen, bzw. weil sie die Legitimität des bürgerlichen Staates, welcher die Interventionen veranlasst, nicht anerkennen wollen. Wohl zeigt sich im Interventio-

nismus eine Annäherung an die vom Gemeinsinn gesteuerten Motive des wirtschaftlichen Handelns, die ‚Zähmung‘ des Wirtschaftsliberalismus erfolgt nämlich im Interesse der Sicherung überindividueller, gesellschaftlicher Zielsetzungen, durch die direkte oder indirekte Intervention des Staates. Die Umsetzung und die Instrumente und auch die grundsätzliche Regulierung entsprechen aber nicht dem Ideal des Sozialismus (Saitzew, 1937, S. 325).

Mit einer relationalen Definition, wie wir sie nun vorgenommen haben, kann keine eigentliche Epoche des Interventionismus bestimmt werden, denn die Tatsache des ‚Intervenierens‘ des Staates in die Wirtschaft ist nicht auf eine Epoche begrenzt. Wir stimmen W. A. Jöhr deshalb nicht zu, der den Interventionismus als wirtschaftspolitische Epoche von 1880-1914 begreift, die er anschliesst an eine Epoche des vollverwirklichten Liberalismus von 1848-1880. Diesem linearen Schema ist aus drei Gründen zu widersprechen: Erstens war zu keiner Zeit der schweizerischen Wirtschaftspolitik der ökonomische Individualismus in Reinform verwirklicht, zweitens ist der Interventionismus 1914 keineswegs beendet und von einer anderen Epoche abgelöst worden, sondern durchzieht als bestimmtes konträres Prinzip zur liberalen Vernunft die Wirtschaftspolitik bis in die heutige Zeit. Die Einteilung in Epochen ist für die Klärung des Begriffs nicht hilfreich. Sie ist drittens, sogar Zeichen der liberalen Doktrin selber, welche die Illusion einer staatsfreien Wirtschaft aufrecht zu erhalten versucht. Hinter dieser ideologisch gefärbten Einschätzung der geschichtlichen Wirklichkeit steht die Abwehr des Staatssozialismus durch die Liberalen, und sie ist damit als eine Defensivaktion zu begreifen (Gruner, 1964, S. 36). Ganz grundsätzlich ist anzufügen, dass der liberale Staat nicht ein Geschenk Gottes ist oder war, sondern ein Werk des - und eine Antwort auf den - vorliberalen Staat. „Der liberale Staat war nur insofern enthaltsam, als er grundsätzlich die polizeilichen Methoden seines Vorgängers preisgab. Dagegen hat er zugunsten des freien Spiels der Kräfte sehr energisch interveniert“ (Gruner, 1964, S. 36). Das heisst nichts anderes, als dass ohne die Gewährleistung des Privateigentums oder der individuellen Freiheit eine liberale Wirtschaftsordnung undenkbar wäre, und dass der Staat eben diese Grundbedingungen interventionistisch durchzusetzen hat. Dieser Meinung sind auch die Neoliberalen. Zu einem späteren Zeitpunkt wurden diese selbstverständlich gewordenen ökonomischen Grundrechte des Einzelnen aber um soziale Grundrechte erweitert, die nur mit Eingriffen in die ökonomischen Grundrechte und damit in die sich daraus ergebenden Verhältnisse und Beziehungen der wirtschaftlichen Individuen realisiert werden konnten und können.

Beim Interventionismus, verstanden als relationale Ordnungsform im Verhältnis zu den beiden Polen Wirtschaftsliberalismus und Sozialismus, soll aus Sicht von Gruner nicht nur an ein gelegentliches, notfallmässiges Intervenieren gedacht werden. Es muss sich vielmehr um ein regelmässiges, auf Dauer gestelltes Intervenieren handeln und so objektiv bestimmbar Regeln folgen und damit idealtypisch bestimmbar werden. Solche wiederkehrenden Handlungen verlangen nach verstärkter Planung, damit sich die verschiedenen Folgen und Ziele der Interventionen

nicht gegenseitig beeinträchtigen, womit wir bei den interventionistischen Programmen angelangt wären. Nach der Weltwirtschaftskrise konnte dieses ‚Planvolle‘ des Interventionismus rhetorisch als Rettung vor dem chaotischen, alles mit sich reissenden Kapitalismus verwendet werden. 20 Jahre später brachte Gottlieb Duttweiler in seiner Rede im Nationalrat gegen die Unterstützung der Hovag die Intervention aber ebenso aus rhetorischen Gründen in die Nähe der Planwirtschaft. Nun konnte die Planwirtschaft als Drohkulisse gegenüber dem Kommunismus dienen. Die Ambivalenz, das Residuale des Interventionismus wird deutlich. Praktisch gesehen wird sich der Interventionismus nie in einem mit dem Kommunismus zu vergleichenden Masse direktiv zeigen. „[...] der Interventionismus wird sich stets darauf beschränken müssen, allgemeiner umschriebene Ziele (z.B. die Sicherung des Einkommens, der Schutz eines gewissen Gesellschaftskreises oder Wirtschaftszweiges und seiner Angehörigen, die Befriedigung gewisser Kollektivbedürfnisse usw.) zu verfolgen und die zu diesen Zielen führenden Massnahmen, mit der Änderung der wirtschaftlichen und darüber hinaus der gesellschaftlichen Daten, immer wieder variieren“ (Saitzew, 1937, S. 331). Trotzdem müssen die einzelnen Interventionen und das dafür notwendige Vorgehen geplant werden, damit die eingesetzten Ressourcen oder Steuerungsmechanismen nicht verpuffen oder gar mehr schaden als nützen. Die Ökonomen verlangen deshalb nach Regeln der Regulierung in der Verfassung.

Die Verfassung und somit auch die Wirtschaftspolitik des 20. Jahrhunderts in der Schweiz zeichnet sich durch einen inneren Widerspruch aus. Es widersprechen sich das Bekenntnis zum wirtschaftlichen Liberalismus und „in der Praxis damit unvereinbare Ziele, wie Erhaltung der nationalen Eigenart, Schutz des Bauernstandes“ (Jöhr S. 4). Seit 1848 wurden viele weitere Gesetze geschaffen, die dem liberalen Grundsatz widersprechen, so dass Eingriffe in diese Bereiche der Wirtschaft legalisiert werden konnten. Der innere Widerspruch hat sich durch die juristische Reinwaschung aber nicht aufgelöst und ist Thema vieler Debatten in den Räten. Zur Überwindung des Widerspruchs schlägt Jöhr übrigens nicht etwa einen generellen Verzicht auf Interventionen vor, sondern er wünscht eine offizielle Anerkennung der universalistischen Ziele, die jeweils zur Aufhebung der liberalen Grundsätze führen. Dies ist die eine logische Konsequenz der immer wieder von neuem legitimierten Eingriffe. Bleibt der Staat doch dem wirtschaftlichen Liberalismus verhaftet, „schreitet unser Staat nur widerwillig von Intervention zu Intervention. Er vermag nicht die prinzipiellen wirtschaftspolitischen Konsequenzen aus der Anerkennung der universalistischen Ziele zu ziehen; deshalb fehlt denn auch unserer Wirtschaftspolitik jede Voraussicht, jeder konstruktive Plan“ (Jöhr S. 19). Der Ort für einen solchen konstruktiven Plan für die Wirtschaftspolitik der Schweiz stellt die Verfassung, sowie Gesetze und Verordnungen dar. Hier gelten als Grundsatz die Handels- und Gewerbefreiheit und die Marktwirtschaft, die ausdrücklich eingeschränkt werden muss, wenn interveniert werden soll. Die von Jöhr geforderte konsequente Veränderung der ideologischen Grundlage, die auch universalistische Ziele integrie-



ren könnte, war auch zur Zeit der Debatte zum Swissair-Grounding noch nicht in einem Mass Bestandteil der wirtschaftspolitischen Konzeption, dass eine ordnungspolitische Diskussion überflüssig geworden wäre. Die Bezeichnung der Intervention als ordnungspolitischer Sündenfall, wie in der Debatte und in der Presse geschehen, spricht eine deutliche Sprache.

Will man aber solche Regeln festlegen, darf man den Interventionismus nicht mehr bloss relational, sondern muss ihn als absolut bestimmbar Idealtypus zu fassen versuchen. Saitzew nennt eine ganze Palette von Motiven der Intervention: zum Schutz der Schwachen und Gefährdeten, zur Schwächung der Starken, zum sozialen Ausgleich, generell gesprochen: zur Verfolgung ökonomischer und überökonomischer, wirtschaftlicher und politischer, rationaler und emotionaler Zielsetzungen; konkret bedeutet das: zur nationalen Selbstbehauptung, zur Stärkung der eigenen nationalen Position und zur Schwächung des Auslands, zur wirtschaftlichen Sicherung der Führung eines Krieges, zur Behebung der Kriegsfolgen und zur Vorbereitung des nächsten Krieges, zur Lenkung des Konjunkturablaufs usw. usf.“ (Saitzew, 1937, S. 326). Fasst man all diese Motive zusammen, kann man fünf verschiedene Argumentationslinien ausmachen, die zur Begründung für die Notwendigkeit eines Interventionismus verwendet werden können. Sie sind alle Teil einer der bisher beschriebenen Gouvernamentalitäten. Der Interventionismus bedient sich zur Legitimation also aller bisherigen Gouvernamentalitäten, die Foucault hergeleitet hat.

Als Legitimation für einen Eingriff dient *erstens* das Argument, dass nicht alle für die optimale Funktionsweise der Marktwirtschaft nötigen Voraussetzungen erfüllt sind, was Interventionen des Staates nötig zu machen scheint. So sind beispielsweise nicht alle Marktteilnehmer gleich. Die Individuen sind mit unterschiedlichen Fähigkeiten, Glück und Vermögen ausgestattet und auch die Gleichheit des Starts ist nicht realisiert. Da nach dem Prinzip Paretos bei einem Tausch niemand schlechter gestellt werden darf als er vor dem Tausch war, kann eine solche Ungleichheit des Starts grosse, unter Umständen während der Lebens[arbeits]zeit nicht aufhebbare Ungleichheit zur Folge haben. Weiter ist die Existenz von Monopolen zu nennen, welche in einem idealtypischen Marktsystem nicht vorkommen. Sie verhindern das Spiel des Marktmechanismus, da der Monopolist den Preis seines Gutes frei bestimmen, und folglich übergrosse Gewinne einstreichen kann.

*Zweitens* legitimiert die Tatsache, dass die liberale Maxime des grössten Glücks der grössten Zahl nicht das Wohlergehen einer Gesellschaft maximiert, eine Intervention. Denn nicht die absolute Grösse des Volkseinkommens ist relevant, die Gesellschaft ist notwendig auf eine angemessene Verteilung des Wohlstands angewiesen. Was nützt ein Maximum, wenn in diesem Maximum die Schwachen, die Arbeitsunfähigen und die Glücklosen gar nichts haben, das Maximum also unter einigen wenigen verteilt wird? Hier wird also die pastorale Vernunft in die Regierungskunst integriert. Der Forderung der ökonomischen Leistungsfähigkeit tritt die Forderung nach der sozia-

len Gerechtigkeit entgegen. Um sie zu realisieren, braucht es in vielen Fällen marktbeschränkende Interventionen. Das bedingt aber einen Verzicht auf das Maximum ökonomischer Leistungsfähigkeit. Dieser Ausgleich zwischen ökonomischer Leistungsfähigkeit und sozialer Gerechtigkeit führt zu einem *Optimum* an gesellschaftlicher Wohlfahrt.

*Drittens:* Die Tatsache, dass für die Wirtschaft und die Politik andere Zeiträume bedeutsam sind, dass der Markt langfristig für alle Marktteilnehmer Verbesserungen herbeiführt und letztlich das Einkommen aller Individuen und Volkswirtschaften konvergiert, wird mit dem berühmten Diktum von Keynes gekontert: „In the long run we are all dead“. „Langfristig“, so seine Kritik, vernachlässige die Zwischenzeit, und man übersehe mit dieser Perspektive, dass wir Menschen überhaupt nur in der „Zwischenzeit“ leben und auf die Dauer tot sind. Für die Politik ist nun gerade diese Zwischenzeit wichtig. Auch wenn die Interventionen also langfristig vergeblich oder gar im Gegenteil negative Auswirkungen haben, kurzfristig können sie durchaus Linderung verschaffen, die direkt der Regierung zurechenbar sind. Der Staat, dem die Leiden der Schwachen auch aus rationalen Gründen der inneren Sicherheit und Kohäsion nicht gleichgültig sein dürfen, muss mit Blick auf die aktuellen Verhältnisse handeln, zumal vor allem diese Handlungen die Wiederwahl zu sichern vermögen. Wir haben hier ein Motiv aus der Regierungskunst der Staatsräson.

Die Verhältnisse des Kapitalismus haben sich *viertens* so gewandelt, dass heute individueller Misserfolg nicht mehr nur direkte Auswirkungen auf das handelnde und damit für die Handlung eigenverantwortliche Individuum hat, sondern darüber hinaus auch einen Personenkreis betrifft, der für die Handlungsentscheidung nicht verantwortlich ist, der über die Handlungsweise und die Entscheidungsfindung nicht einmal informiert, geschweige denn mitbestimmend war. Unter solchen Umständen kann ein Prinzip, welches durch das persönliche Gewinninteresse des Einzelnen gekennzeichnet ist, was folglich bedeutet, dass der einzelne Handelnde bei jeder Handlung auch das Risiko des Misserfolgs mitträgt, nicht mehr funktionieren. Wird dann dieses Risiko auch noch durch goldene Fallschirme für die Spitzenmanager reduziert, nimmt das Gefühl der Ungerechtigkeit und der Ohnmacht überhand, und es erstaunt nicht, dass unter solchen Verhältnissen bei einem Zusammenbruch eines Unternehmens die Hilfe des Staates angerufen wird und staatliches Interventionshandeln dadurch legitimiert werden kann. Dem Staat kann als Wahrer des öffentlichen Interesses das Schicksal der Betroffenen nicht gleichgültig sein. Zudem kann unter Umständen das Fortbestehen der betreffenden Unternehmungen im öffentlichen Interesse liegen. Beiden Begründungen werden wir in der Analyse begegnen. Daraus folgt, dass der Staat seinerseits die Verantwortung übernehmen muss, damit die vom Misserfolg betroffenen, aber dafür nicht verantwortlichen Individuen entlastet werden. Verantwortung ist denn auch ein wichtiger Begriff in den untersuchten Fällen. Hier finden wir wieder ein Argument der pastoralen Vernunft der Verantwortung des Hirten für die Herde, aber auch der Staatsräson,

geht es doch um die Interessen des Staates.

Die Befriedigung der sogenannten Kollektivbedürfnisse, die aus politischen, kulturellen oder nationalen Interessen heraus entstehen, verlangt und legitimiert *fünftens* eine Intervention, weil sie ausserhalb der staatlichen Aktivität nicht erfolgen kann. Zwar können Kollektivbedürfnisse durchaus der ökonomischen Ratio entsprechen. Ein Beispiel aus der Analyse des Swissair-Falls kann das verdeutlichen: Es kann für die *nationale* Ökonomie sinnvoll sein, die eigene Wirtschaft zu protegieren, obwohl der Liberalismus auch Eingriffe in Beziehungen zwischen den Ländern ablehnt, doch sind sie manchmal auch entgegen der ökonomischen Ratio zu befriedigen, weil sie ihr übergestellt werden. Der deutsche Ökonom List argumentiert ähnlich wie ein Jahrhundert später Keynes mit der Betrachtung unterschiedlicher Zeiträume. Der Freihandel nimmt die Gegenwart mit ihren Interessen in den Blick, vernachlässigt aber die Interessen einer fernerer Zukunft, hier die langfristig gewünschte Unabhängigkeit einer nationalen Wirtschaft vom Ausland (zitiert in Saitzew, 1937, S. 339). In dieser Linie wird vor allem beim ursprünglichen Kriegsversorgungsunternehmen Hovag argumentiert. Hier folgt man wieder der Logik der Staatsräson.

Gruner erkennt in seiner Analyse der Interventionen zudem ein rhythmisches Muster. Da ist zuerst der Versuch, die für eine stagnierende Wirtschaft bestimmten Interventionen in die aktuelle Zeit des neuen Aufschwungs herüberzuretten und daraus ein System von Garantien zu errichten, sowie dann die spätere Reaktion, jedes solche System nur so weit zuzulassen, als es mit einem freiheitlichen Geist in Übereinstimmung zu bringen ist (Gruner, 1964, S. 38). Legt man dieses Muster über die rhythmischen Schwingungen der Konjunktur, folgert Gruner, zeichnen sich konjunkturelle Abschwungphasen durch die Etablierung von interventionistischen Ordnungselementen aus, und die Aufschwungphasen sind bezüglich der interventionistischen Elemente nicht eindeutig bestimmbar. Der Rhythmus der Intervention und derjenige der Konjunktur verlaufen also nicht gleich, sondern mit einer längeren oder auch kürzeren Wellenbewegung. Dies ist nicht eindeutig bestimmbar, weil einer von einer liberalen Doktrin verlangten Auflösung der Interventionen der vorangegangenen Rezession doch das Bestreben ihrer Konservierung entgegensteht. Hierin ist der Grund zu sehen, dass nicht nur zu Krisenzeiten Interventionen des Staates beobachtbar sind, sondern sie auch in Phasen des Aufschwungs das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft bestimmen. Die Ausprägung des Interventionismus ist jedoch nicht identisch, ob wir ihn in der einen oder anderen Phase untersuchen.

Zusammengefasst ist der Interventionismus idealtypisch eine Wirtschaftsordnung, die aufgebaut ist auf der Idee, dass, mit Blick auf die realen Verhältnisse (nicht auf das Idealbild), die kapitalistische Organisation wohl eine maximale Leistungsfähigkeit der Wirtschaft hervorbringt, dass sie aber zugleich gewisse überindividuelle, nationale, öffentliche, kulturelle oder soziale Interessen, deren Sicherung dem Staat nicht gleichgültig sein dürfen, unbefriedigt lässt. Der Interventionis-

mus ist deshalb eine Wirtschaftsordnung, die organisatorisch einerseits auf Privateigentum und auf Wirtschaftsfreiheit beruht, der aber andererseits die Intervention des Staates in die grundsätzlich freie Wirtschaft zur Sicherung der beim rein kapitalistischen System vernachlässigten Interessen aufweist. Wie soll er das tun? „Der Staat greift planmässig und programmatisch ein, helfend, stützend, fördernd, hintanhaltend, die wirtschaftenden Individuen lenkend und selbst handelnd; er gebietet und verbietet, befiehlt, zwingt, regt an; er verwirklicht im grundsätzlich individualistischen Raum gewisse universalistische Prinzipien, immer aber nur in einem solchen Masse, dass der Marktmechanismus als Regulator des wirtschaftlichen Verkehrs im Ganzen nicht ausgeschaltet, ja selbst nicht auf der ganzen Linie entscheidend behindert wird“ (Saitzew, 1937, S. 332). Die Abgrenzungen gegenüber den beiden Polen sind nun bestimmbar. Gegenüber dem Sozialismus ist die Abgrenzung in der Beibehaltung des Privateigentums an den Produktionsmitteln und der Beibehaltung des Marktmechanismus zu sehen, gegenüber dem Kapitalismus, dass Eingriffe in die Wirtschaft gestattet, ja verlangt sind. Die Abgrenzung gegenüber dem deutschen Neoliberalismus, der ja ebenfalls Interventionen erlaubt, die im Dienste des Marktes stehen, besteht darin, dass die Interventionen auf für die Nation und die Bevölkerung geltende Werte gerichtet sind und der Markt nicht als oberstes Ziel an sich angestrebt wird.

Der Gegensatz zwischen ökonomischem Individualismus, bzw. dem Sozialismus und dem Interventionismus ist in der Realität aber nach wie vor nicht aufgelöst. Die in den dreissiger Jahren geforderte Regelung für den Einsatz von Interventionen ist zwar teilweise realisiert, aber die Akzeptanz von universalistischen Zielen ist nicht durchgehend. Der Interventionismus ist deshalb wie auch die beiden anderen Idealtypen nicht ein *seiendes*, sondern ein *seinsollendes* Wirtschaftssystem, das sich immer wieder von neuem zu konstituieren hat. Die relationale Definition und die Unmöglichkeit der Realisierung eines Idealtypus, sei es der beiden Pole oder auch des idealtypischen Interventionismus selber, führte und führt in schöner Regelmässigkeit zu wirtschaftspolitischen Umsetzungsschwierigkeiten. Was sind denn nun *vernünftige* Ziele, was liegt *legitimerweise* im öffentlichen Interesse und mit welchen *vernünftigen* Mitteln können wir sie erreichen, ohne dass man sich *zu sehr* vom maximal zu erreichenden Wohlstand entfernt? Saitzew knüpft den „Erfolg“ des Interventionismus daran, ob die Staatslenker das nötige Mass an Einsicht, an Initiative, an Energie, aber auch an persönlicher Integrität besitzen, damit sie durch die Interessengruppen in ihrer Arbeit nicht behindert werden und sich auch nicht blenden lassen vom Gefühl, der Staat könne Wohlstand herbeizaubern; und wenn sie alle Nah-, Fern- und Rückwirkungen der Intervention berücksichtigen. Wir wollen uns deshalb im Folgenden die konkreten wirtschaftspolitischen Umsetzungen bzw. Umsetzungsvorschläge solcher interventionistischen Konzeptionen in ihren historischen Kontexten anschauen.

### C.6.2. Wirtschaftspolitische Umsetzungsvorschläge

Es folgen *drei* Beispiele für diese wirtschaftspolitische Haltung in Form von Programmschriften der dreissiger Jahre. *Zuerst* wenden wir uns einer ökonomischen Programmschrift zur Krisenbekämpfung zu. Als *zweites* folgt eine von Politikern verfasste, allerdings mit ökonomischen Instrumenten argumentierende Schrift „Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung“. Es handelt sich dabei um ein Gutachten zuhanden des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, erstattet von Robert Grimm und Ferdinand Rothpletz. Ersterer ist damals einer der bedeutendsten Vertreter der Sozialdemokratie in den eidgenössischen Räten und Direktor der industriellen Betriebe der Stadt Bern, letzterer ein Aarauer Ingenieur. Die Sozialdemokraten sind denn auch stolz, dass einer der ihren von Bundesrat Schulthess mit dieser Studie beauftragt wird. Als *letztes* werden wirtschaftspolitische Implikationen von Bundesrat Schulthess selber, dem damaligen Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements anhand einer viel beachteten Rede dargelegt.

1935 erscheint das Buch „Krisenbekämpfung. Ergebnisse der Krisenpolitik des Auslandes; Grundlagen eines positiven Programms für die Schweiz“ von Professor Böhler der ETH und Professor Keller der Hochschule St. Gallen. Die „Krisenbekämpfung“ soll allerdings ursprünglich von einem „kleinen Ausschuss von Persönlichkeiten aus Praxis und Wissenschaft“ (Böhler/Keller, 1935, S. 1) zusammengestellt werden. Man zeigt sich im Vorwort sehr enttäuscht darüber, dass diese breite Abstützung nicht zustande gekommen ist. Interessanterweise deckt sich diese nicht realisierte Ursprungsidee mit dem Konzept der Herausgeber der später im Kapitel zum amerikanischen Neoliberalismus vorgestellten Programmschrift, des Weissbuchs von 1995.

Die Abklärung der Möglichkeiten der Krisenbekämpfung ist das Ziel des Buches. Die beiden Autoren untersuchen die verschiedenen Arten der Krisenbekämpfung des Auslandes und versuchen, daraus und aus der besonderen Lage der schweizerischen Wirtschaft ein Programm für die geeignete Wirtschaftspolitik abzuleiten. Sie unterteilen die wirtschaftspolitischen Strategien in eine expansive und eine restriktive Krisenbekämpfung, womit wir deutlich die interventionistischen Züge ihrer idealen Ordnungspolitik erkennen. Als „expansiv“ werden Versuche der staatlichen Steuerung zur Steigerung der Kredite, der Konsumentenkaufkraft, der Arbeitsplätze sowie zur Abwertung der Währung bezeichnet, „restriktiv“ nennen sie den Versuch der Senkung der Kosten der Produktion in der Schweiz. Diese Möglichkeiten der Krisenbekämpfung beurteilen die Autoren bezüglich ihrer Zweckmässigkeit und fügen sie zu einem Programm zusammen, das nach den unterschiedlichen Politikbereichen geordnet ist und damit implizit bereits eine Handlungsaufforderung an die einzelnen Verantwortlichen in Politik und Verwaltung darstellt (vgl. Böhler/Keller, 1935, S. 195 ff).

Bezüglich der *Finanzpolitik* steht die Wiederherstellung des Gleichgewichts des ordentlichen Budgets des Bundes und des Budgets der Bundesbahnen im Mittelpunkt. Zudem sollen die

Staatskredite für die neuen Stützungsaufgaben im Bankwesen und in der Exportindustrie vorsichtig verwendet werden. Hier sind die Unterstützungen angesprochen, die zu Beginn der dreissiger Jahre im Banksektor, in der Uhrenindustrie und in der Stickereibranche getätigt werden und deren ursprüngliche Debatten wir am Beispiel der Volksbank diskursanalytisch untersuchen. Die in diesem Bereich vorgeschlagenen Instrumente sind allesamt „expansiv“ im Sinne Böhlers/Kellers. Obwohl man dem Bund Zurückhaltung auferlegen will, damit die Bundesfinanzen nicht zu stark gefährdet werden, verurteilen die Autoren die Staatshilfe keineswegs, ja sie wird nicht einmal kritisch betrachtet. Thematisiert wird einzig der trade off zwischen gesunden Staatsfinanzen, das heisst der Steuerbelastung der Bevölkerung, und der Staatshilfe.

Die *Bank- und Währungspolitik* des Bundes soll sich auf die Wiederherstellung der Liquidität der Handelsbanken und die Erhaltung des Vertrauens in die Hypothekarbanken konzentrieren. Erreichen will man dies durch Fusionen von gefährdeten Instituten oder durch die Gründung eines Stützungsinstituts mit Staatsgarantie. Weiter will man ein Exportfinanzierungsinstitut errichten, das die Exportindustrie fördert. Die Eingriffe in die Marktkräfte sind auch hier eindeutig gewünscht und wiederum allesamt „expansiv“.

Bei der *Wirtschaftspolitik* im engeren Sinne ergibt sich nur teilweise ein anderes Bild. Als Ziel der Politik werden hier Senkungen der Preise, Zinsen, Mieten und Löhne genannt. Dies soll einerseits durch eine Verringerung der Abgaben und Gebühren und andererseits durch eine gezielte Submissionspolitik erreicht werden. Ersteres ist ein „restriktives“ Instrument, letzteres aber wiederum expansiv. Dazu kommt die expansive Förderung des Exports durch Fusionen zur Steigerung der Spezialisierung und der industriellen Forschungsarbeit. Andererseits sind die Autoren aber auch der grundsätzlichen Meinung, dass die Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft durch eine Beschränkung der staatlichen Eingriffe erhalten werden soll. Bei Stützungsmassnahmen darf die individuelle (Preis-)anpassung auf dem Markt nicht beschränkt werden. Das bedeutet nichts anderes, als dass die Konkurrenzwirtschaft und der Markt nicht ausser Kraft gesetzt werden dürfen. Der Interventionismus soll wie oben erläutert mit einer gut geplanten Interventionsstrategie auch Interdependenzen der Markteingriffe verhindern. Diese Gefahr wird von Böhler/Keller aufgenommen und zu reduzieren versucht. Die ergriffenen Massnahmen sollen von politisch unabhängigen Institutionen periodisch auf ihre Zweckmässigkeit hin überprüft werden. Der Verband-sinterventionismus, bei dem nicht der Staat, sondern eine Zwischenstufe, der Verband, in die Wirtschaft interveniert, soll gefördert werden. Die Verbandstätigkeit der Betriebe wird als positiv beurteilt, weil so die betriebliche Ausbildung und die Qualität der Produkte verbessert werden kann. Als letzte wirtschaftspolitische Strategie wird die Förderung der Auswanderung genannt. Eine Strategie, welche die Schweiz in den letzten Jahrhunderten immer wieder erfolgreich angewandt hatte, beziehungsweise dazu gezwungen war, wird damit auch in den dreissiger Jah-

ren als gangbare Lösung angesehen.

Die *zweite* wirtschaftspolitische Studie, jene von Rothpletz und dem Politiker Grimm, beginnt mit einer Analyse der Ist-Situation, also der herrschenden Krisenlage und einer Aufstellung der bereits getroffenen Massnahmen. Darauf folgt eine Fülle von möglichen Arbeitsbeschaffungs- und Krisenbekämpfungsmassnahmen, die systematischer sein sollten als die bisherigen Bemühungen (Grimm/Rothpletz, S. 58). Die Systematisierung sollte unerwünschte Interdependenzen zwischen den verschiedenen Interventionen verhindern. Die Planung der als notwendig empfundenen Regulierungen ist den Autoren deshalb wichtig, weil sie von einer lang anhaltenden Krise ausgehen. Genährt aus der Befürchtung, dass sich die Wirtschaft nie wieder in dem Mass erholt, dass der Stand vor der Krise erreicht wird, schlagen sie nicht nur Notstandsmassnahmen vor, sondern nachhaltige Investitionen des Bundes. Die Staatsaufgaben verschieben sich ihrer Meinung nach durch die neue ökonomische Lage. Das heisst konkret, die für die Wirtschaftspolitik bestimmenden *ökonomischen und politischen Notwendigkeiten* verändern sich durch die lang anhaltend schlechte konjunkturelle Lage. Im Zuge dessen verändert sich auch die grundsätzliche Einstellung zur ‚wirtschaftlichen Krise‘. Sie wird hier nicht mehr als zeitlich beschränkte Phase im rhythmisch wiederkehrenden Konjunkturzyklus definiert, sondern wird zu einer pessimistischen Untergangsprognose im Sinne von Marx. Die veränderte Einschätzung bedeutet, dass die Krise nun nicht mehr im Gefolge von Schumpeter und anderen Konjunkturtheoretikern als funktional eingestuft werden kann. Funktional wäre eine Krise dann, wenn sie dem Zweck der Entwicklung der Wirtschaft dient. Die Erholung erfolgt in einem solchen Modell automatisch. Die kleinen periodisch wiederkehrenden Rückschritte werden deshalb als reinigend klassifiziert und einzig als eine Phase in einem rhythmischen Ablauf von auf und ab. Die Interventionen können in dieser Logik nur politisch begründet werden und sind immer improvisiert, so auch die später analysierte Hilfe zugunsten der Volksbank. Sie sollen die kurzfristig harten Auswirkungen mildern, vor allem dann, wenn die nationale Kohäsion oder das Wohl der eigenen Wählerklientel in Gefahr ist. Weil man die Interventionen bloss als Übergangslösungen ansieht, die auf die Wiederherstellung der Normalsituation ausgerichtet sind, muss man sich über die Finanzierung auch nicht sonderlich viele Gedanken machen. Man geht ja davon aus, dass man in den fetten Jahren wieder Rückstellungen machen kann. Durch die lange Dauer der Krise werden die breit angelegten Unterstützungs- und Hilfsaktionen aber finanziell zu einer grossen Belastung. Man erkennt, dass man sie in diesem Masse nicht fortsetzen darf. Deshalb wird 1934 die Lage von vielen Politikern vollkommen anders eingeschätzt: „Die Krise ist zu einem Dauerzustand geworden. Sie ist jetzt das Normale. Man dürfte, bei Licht besehen, vielleicht viel eher von dem Anbruch einer neuen Zeit als von einem Krisenzustand sprechen“ (Grimm/Rothpletz, S. 58). Die Verschiebung der Einschätzung hin zu einer pathologischen Wirtschaftskrise führt nun dazu, dass die Qualität der Interventionen sich verändert. Weil die Krise als dauerhaft eingeschätzt wird, müssen auch die

Massnahmen auf eine längere Zeit hin ausgerichtet werden. Und weil man das Vertrauen in die Selbstheilungskräfte der Wirtschaft verloren hat, dürfen die Massnahmen auch nicht mehr punktuell und improvisiert erfolgen, sondern müssen auf die Komplexität der Wirtschaft ausgerichtet sein und ihrerseits eine nachhaltige Stabilisierung der Lage hervorbringen. Die geplanten Interventionen haben nun anstelle des Marktes die Funktion der Steuerung inne. Im Unterschied zu Böhler/Keller konstatieren wir bei Grimm/Rothpletz ein dezidiertes Abrücken vom Wirtschaftsliberalismus. Nicht der Markt als optimale Wohlfahrtsförderung steht im Mittelpunkt, sondern das Marktversagen, das zu reduzieren ist.

Nun zu den Programmpunkten des Werks. Die Steuerung wird hier umfassender und nicht in einzelne Politikbereiche fragmentiert dargestellt. Die Ziele der Steuerung sollen sein: die „planmässige Einwirkung auf die Produktion durch den Staat, die einer den Bedürfnissen und Möglichkeiten der Arbeitsbeschaffung angepasste Leitung der Wareneinfuhr, die vermehrte Verwertung des schweizerischen Kapitalreichtums und der schweizerischen Konsum- und Kaufkraft zugunsten der Arbeitsbeschaffung sowie die Annäherung an die Produktionsbedingungen der Konkurrenzländer, wo dies ohne Gefährdung des wirtschaftlichen und sozialen Gesamtinteresses der Schweiz möglich ist“ (Grimm/Rothpletz, S. 59). All dies soll unter Berücksichtigung von systematischen Richtlinien erfolgen, wobei die Organisation der Massnahmen zentral gesteuert werden, um so den Überblick über die Wirkungen und die finanziellen Aufwendungen zu behalten (Grimm/Rothpletz, S. 61). Grimm/Rothpletz prüfen auch die bisherigen Instrumente zur Linderung der Krise und wollen sie ebenfalls systematisieren: „Wesentlich war zunächst, dass etwas gemacht wurde, dass man handelte, dass man half. Wie es gemacht wurde, kam notwendigerweise erst in zweiter Reihe“ (Grimm/Rothpletz, S. 105). Ein Aktivismus, der typisch ist für Krisenlagen und dem wir in der Analyse später noch begegnen werden. Ab nun soll die Organisation der Krisenbekämpfung aber nicht mehr dem Parlament, sondern dem Volkswirtschaftsdepartement unterliegen. Finanziert werden sollen die Massnahmen durch einen Globalkredit, gesprochen durch das Parlament, damit dieses nicht über jede Massnahme einzeln zu befinden hat, was einer deutlichen Entmachtung des Parlaments und einer Stärkung des Beamtenstaats entspricht. Eine Verwaltungskommission entscheidet über die Verwendung der Gelder, sofern nicht ein Entscheid des Departements oder gar des Bundesrates nötig wird. Man erhofft sich durch diese Systematisierung einen spill over-Effekt auf die Krisenorganisation in den Kantonen und Gemeinden und eine Verbesserung des Informationsflusses hin zur Bevölkerung, die über die Krise und die ergriffenen Gegenmassnahmen schlecht informiert ist (Grimm/Rothpletz, S. 109). Finanziert werden sollen die Massnahmen soweit möglich aus den laufenden Erträgen, danach aus Bankkrediten und Staatsanleihen. Die Verschuldung des Staates, die bei Böhler/Keller noch Bedenken geweckt hatte, ist bei Grimm/Rothpletz kein Thema. Man zeigt sich überzeugt davon, dass genügend Geld im Land vorhanden ist, um die benötigten 500 Millionen sFr. zu beschaf-



fen. „Der Bund besitzt das Vertrauen, dass ihm die Kapitalbesitzer in der Erfüllung seiner Krisenmassnahmen die nötigen Beträge zur Verfügung stellen werden. Es geht hier nicht nur um eine finanzielle Pflicht und um ein wirtschaftliches Ziel. Es handelt sich bei der Krisenbekämpfung um eine moralische und ethische Frage erster Ordnung“ (Grimm/Rothpletz, S. 116). Und wie 60 Jahre später im Titel des Weissbuches „Mut zum Aufbruch“ suggeriert, wird auch bei dieser vorgeschlagenen Wirtschaftspolitik Mut gebraucht: „Wenn jetzt mit Mut, Entschlossenheit und Zuversicht die grundlegenden Schritte für eine dauernde Krisenbekämpfung eingeleitet und zielbewusst weitergeführt werden, darf man auf eine Stabilisierung der Wirtschaftslage und damit auf eine Beseitigung eines Zustandes der Initiative, Tatkraft und Schaffensfreudigkeit lähmenden Ungewissheit hoffen. Die Schweiz ist stark genug, dieses Problem zu lösen. Und was sie ist, das wage sie zu scheinen“ (Grimm/Rothpletz, S. 117). Das gesellschaftliche Bewusstsein der Stärke muss also zuerst konstruiert werden.

Als *letztes* soll die Aufsehen erregende Aarauer Rede von Bundesrat Schulthess als Beispiel für eine mögliche Ausprägung interventionistischer Wirtschaftspolitik dieser Zeit betrachtet werden. Er bezieht sich in seinen Ausführungen stark auf den von ihm in Auftrag gegebenen Report zur Krisenbekämpfung und zur Arbeitsbeschaffung von Rothpletz und Grimm, war aber in seinen Ausführungen einiges konkreter. An der Rede von Schulthess interessieren uns darum neben der grundlegenden ordnungspolitischen Frage nach den Aufgaben des Staates auch die Motive, die gemäss seiner Rede einer solchen Festlegung zugrunde liegen, sowie die politischen Mittel und Methoden, die zur Zweckerfüllung bereitgestellt werden sollen. Als krisenhaft wird von ihm sowohl die aussenpolitische Lage beurteilt, der mit Aufrüstung und Wehrhaftigkeit entgegengetreten werden soll, als auch die Lage im Innern. Hier meint er vor allem die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung, konkreter noch die Abwehr der nationalsozialistischen Frontenbewegung, die seiner Ansicht nach das Staatswesen bedroht (Schulthess, S. 5). Als ebenso bedrohlich sieht er die wirtschaftliche Lage an, weil sie das Vertrauen der Bevölkerung beeinträchtigt und soziale Unruhen hervorruft. Die Sorge für die „breiten Schichten und die wirtschaftlich Schwachen“ musste deshalb im Mittelpunkt stehen (Schulthess, S. 39). Als Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements sieht er eine seiner Aufgaben darin, dieses Vertrauen wiederherzustellen (Schulthess, S. 7). Die verstärkte Intervention wird in Wirtschaftskreisen aber nicht unkritisch hingenommen, denn die Aufgabenzuordnung ist nicht über alle Zweifel erhaben (Schulthess, S. 8). Die Verfassungsmässigkeit einer staatlichen Wirtschaftspolitik, die sich auf Interventionen stützt, ist nicht gegeben. Die Verfassung sieht eine solche Aufgabe damals nämlich nicht explizit vor, sondern stellt einzig den Rahmen zur Verfügung, in welchem sich die Privatwirtschaft frei betätigen kann. Die Eingriffe kommen deshalb in Konflikt mit der Wirtschaftsfreiheit. Über diese Kritik und Mängel geht man unter der Anwendung von Notrecht, beziehungsweise, entgegen den Wünschen des Bundesrates, der Planung einer Einführung eines Krisenartikels durch die Linken, hin-

weg. Die ‚Kriseninitiative‘ wird 1935 abgelehnt. Das Volk folgt dem Bundesrat, der die ‚Kriseninitiative‘ als „Sünde am praktischen Sinn“ bezeichnet (Schulthess, S. 18). Begründet wird die Ablehnung mit ordnungspolitischen Bedenken, beziehungsweise der Meinung, dass der Staat auf lange Sicht die Wirtschaftskraft nicht ersetzen kann. Dazu noch einmal Bundesrat Schulthess in seiner Aarau-Rede: „Die Kriseninitiative vergisst, dass in der Wirtschaft eine höhere Macht gebietet, und dass der Staat alle die materiellen und geistigen Faktoren, die die Wirtschaft beeinflussen und bilden, nicht hervorzaubern kann“ (Schulthess, S. 18). Hier entfernt sich Schulthess deutlich von den sozialistischen Tendenzen von Grimm/Rothpletz. Trotz dieser grundsätzlichen Zustimmung zum Markt ist Schulthess aber für die Ausweitung der staatlichen Aufgaben und begründet dies wie folgt: „Die Handels- und Gewerbefreiheit ist die Wirtschaftsform des Aufstieges, der Periode, in der sich ein jeder frei betätigt, ohne dass der andere in seinen Interessen verletzt wird. Die Erfahrung zeigt aber, dass in dem Momente, in dem das Betätigungsfeld eingeengt und die egoistische Wirtschaftsführung eines jeden die andere verletzt, der Ruf nach Ordnung erschallt, dem nur der Staat gerecht werden kann“ (Schulthess, S. 9). Was die Ziele und Motive der Intervention betrifft, so stellt Schulthess die Lage so dar, dass die Verhältnisse den Staat dazu „genötigt“ haben, in die Wirtschaft einzugreifen, weil der Staat plötzlich zu einem als wichtig empfundenen Faktor in der Wirtschaftsentwicklung wurde (Schulthess, S. 8). Die Interventionen kommen somit nicht zu Stande, weil man intervenieren *will*, sondern weil die veränderte wirtschaftliche Lage die Entscheidungsträger dazu zu zwingen scheint. Er schliesst sich damit der Einschätzung von Grimm/Rothpletz an. Das Ziel der Verbesserung der wirtschaftlichen Situation kann nach damaliger Auffassung also nur durch verstärkte Interventionen erreicht werden. Das Motiv ist eindeutig die Rückkehr zur Normalsituation, der Schutz vor „der Fortdauer der gegenwärtigen Verkrampfung und damit schweren Schädigungen“ (Schulthess, S. 27). Damit versucht er sich auch gegen die oben erwähnte Kritik der Wirtschaftskreise wegen des staatlichen Eingriffs in die Handels- und Gewerbefreiheit zu schützen.

Die Motivlage war jedoch nicht nur wirtschaftlicher, sondern auch „psychologischer“ Art, wie Schulthess betont. Er unterscheidet damit, wie wir im Folgenden, zwischen einer ‚Krise an sich‘ und einer ‚Krise für sich‘. Erstere lässt sich durch objektive Kriterien festlegen, letztere ist das Resultat eines kommunikativ verbreiteten Krisenbewusstseins in der Bevölkerung.<sup>5</sup> „Die Krise hat die Volksseele aufgewühlt und den Einzelnen in seinem ganzen Sein und Denken erfasst. Jeder wendet seine Blicke auf die Volksgemeinschaft, auf den Staat, und erwartet von ihm Hilfe. Er versteht oft nicht, dass sie ihm nicht oder nicht im vollen Ausmasse geleistet werden kann. Er verliert das Vertrauen zu den Mitmenschen, zum Vaterland und seinen Institutionen. [...] Wir müssen auch die Imponderabilien, die Gefühle des Volkes, in unsere Rechnung einstellen und

---

<sup>5</sup> Diese Konzeption ist ausführlich in Kapitel E.2.1 beschrieben.

auch sie neben den Gründen der Vernunft würdigen“ (Schulthess, S. 7). Der mit der Intervention erreichte Wirtschaftsfriede soll gleichzeitig als Zeichen von Einigkeit gegen aussen dienen, um so „unsere Interessen gegen aussen zu wahren und im Innern aufbauend zu wirken“ (Schulthess, S. 8). Dem Motiv der Abgrenzung zum Ausland werden wir in der Analyse intensiv nachspüren. Die Verringerung der Arbeitslosigkeit soll sodann nicht nur die innere Ordnung schützen und die Unabhängigkeit gegen aussen wahren helfen, sondern sie ist auch ein wirtschaftspolitisches und sozialpolitisches Ziel. Viele der damals 75 000 Personen ohne Arbeit müssen trotz der staatlichen Unterstützung „darben, ihren Familien und Anverwandten, den Arbeitgebern und endlich der Armenunterstützung zur Last fallen“ (Schulthess, S. 21), was als sozialpolitisch bedenklich gilt. Darum ist, nach Meinung von Schulthess, Solidarität gefordert: „Wir haben die Kriegs- und Nachkriegszeit, sowohl wie die heutige Weltkrise bis jetzt ohne erhebliche soziale Erschütterungen überstanden, weil wir Solidarität übten und einen jeden Stand gerecht zu behandeln bemüht waren. So soll es auch in Zukunft sein“ (Schulthess, S. 38).

Oberstes Ziel sieht Schulthess zusammenfassend in der Überordnung des öffentlichen Interesses: „Was aber Not tut, ist, dass die Lebensinteressen des Volkes herausgehoben werden über den Streit und Hader der Parteien, und dass alle um das Wohl des Landes und des Volkes besorgten Bürger zusammenarbeiten und sich finden“ (Schulthess, S. 39). Ganz direkt sprach Schulthess dann doch noch die Lage in der Finanzwirtschaft an: „Möge namentlich das Schicksal uns davor bewahren, dass durch Verluste und Rückschläge schliesslich sogar die Ersparnisse des bescheidenen Mannes angetastet werden, die dieser mit Mühe und Not gemacht hat“ (Schulthess, S. 36).

Bei den zu ergreifenden Massnahmen folgt er in grossen Zügen den Vorschlägen des Berichts, den er angefordert hatte, und verlangt Preisabbau und Exportförderung. „Was das Vorgehen anbetrifft, so sehe ich leider keine andere Lösung als die Intervention des Staates. Sie rechtfertigt sich, weil der Preisabbau nach meiner Überzeugung eine Lebensfrage ist“ (Schulthess, S. 27). Kennzeichnend für die Krisenlage war die Zeit- und Mittelknappheit, die Schulthess empfindet und die zu einem Aktivismus führt: „Während Juristen über die Zulässigkeit dieses Vorgehens zu philosophieren Zeit haben, musste ich im Interesse der Aufrechterhaltung unserer Wirtschaft ohne Verzug handeln, sollte diese nicht zusammenbrechen und unser Land einem Chaos entgegengehen“ (Schulthess, S. 9). Schulthess schliesst denn seine Rede auch mit den Worten: „Weg mit der Demagogie und den Schlagworten! Verantwortungsbewusstsein und Opferwilligkeit fordert die Stunde!“ (Schulthess, S. 40).

Vergleichen wir die drei interventionistischen Vorschläge der Krisenbekämpfung, so stellen wir fest, dass die von den beiden Ökonomen abgefasste Programmschrift dem ebenfalls von Ökonomen beschriebenen Idealbild eines Interventionismus ziemlich nahe kommt. Die der politi-

schen Auseinandersetzung und Entscheidungsfindung näher stehenden Autoren Grimm/Rothpletz und Schulthess entfernen sich auf je unterschiedliche Weise von diesem Idealtypus. Die grössere Realitätsnähe vor allem der Rede von Schulthess, der auch eine Rückschau auf von ihm angeordnete oder vorgeschlagene Interventionen macht, erklärt die Entfernung vom Idealtypus. Die Entfernung vom Idealtypus bei Grimm/Rothpletz hat aber mehr ideologische Gründe, weil sie den Grundsatz der Unantastbarkeit des Marktmechanismus für ihren Interventionismus nicht akzeptieren. Trotzdem wenden sie sich nicht vollständig von einer Marktwirtschaft ab, so dass wir von einer sozialistischen Programmschrift sprechen müssten. Auch bei ihnen ist die Grundbedingung des Interventionismus gegeben, nämlich, dass er ein Resultat der Unrealisierbarkeit der idealtypischen Ordnungspolitiken Wirtschaftsliberalismus und Sozialismus sei. Es ist nicht zu vergessen, dass der Kontext der Autoren ein völlig anderer ist. Haben wir bei Böhler/Keller professorales Expertenwissen zu verarbeiten, bieten uns Grimm/Rothpletz politisches und volkswirtschaftliches Praktikerwissen an, mit dem auch etwas erreicht werden soll. Die Konzentration des Interventionsbudgets auf das Volkswirtschaftsdepartement und damit die Ausschaltung des Parlaments ist für eine parlamentarische Oppositionspartei, die die Sozialdemokratie damals ist, sicher von machtpolitischem Vorteil. Zumal eine Kommission über die konkreten Ausgaben zu bestimmen hatte, in der man, wir unterstellen das, als Partei Einsitz zu nehmen hoffte. So sind also neben der sozialistischen Gesinnung auch die machtpolitischen Bestrebungen der Autoren Grund für die Differenz zu Böhler/Keller.

## **C.7. Amerikanische Spielart des Neoliberalismus**

### **C.7.1. Konzeption**

Der Liberalismus ist gemäss Foucault der historische Ausgangspunkt der Schaffung des unabhängigen Amerikas (Foucault, 2004b, S. 303). Er hat also im Gegensatz zur deutschen Spielart nur beschränkt die Funktion der Mässigung staatlichen Handelns, obwohl man ihn durchaus auch als Reaktion auf den Keynesianismus und den New Deal verstehen kann. Der amerikanische Neoliberalismus geht aber weiter, denn er ist im Gegensatz zur europäischen Variante keine Entscheidung, die von Regierenden getroffen wird, sondern ist eine ganze *Seins- und Denkweise* (Foucault, 2004b, S. 304). Er ist eine Denkmethode, die ökonomische und soziologische Probleme auf eine bestimmte Art und Weise analysiert und plant. Die ökonomische Rationalität wird auf alle gesellschaftlichen Bereiche ausgedehnt. Alle sozialen Beziehungen werden in den Begriffen von Angebot und Nachfrage gedeutet. Das Individuum beispielsweise wird hier zu einem Unternehmer seiner Selbst. Zum Unternehmer seines Humankapitals, seiner knappen Ressourcen, die er einsetzt, um sein Einkommen zu generieren (Foucault, 2004b, S. 305 ff).

Kommen wir nun zu dem, was die Ordoliberalen Gesellschaftspolitik bzw. Vitalpolitik genannt haben. Im amerikanischen Neoliberalismus wird die in diesem Zusammenhang festgestellte Ambiguität zwischen Markt und anderen Werten aufgehoben, weil die Marktlogik genügt und auf alles angewendet werden kann. Wenn aber die Marktlogik total verallgemeinert wird, ist sie auch in staatlichen Belangen anzuwenden und kehrt sich gegen den Staat. Die Marktlogik entwickelt sich zu einem Massstab, mit welchem das Regierungshandeln ständig bewertet werden kann, auch in Bereichen, in welchen traditionsgemäss ein anderer Massstab angewendet wird, beispielsweise im Sozialbereich. Der ökonomische Raster dient dazu, eine ständige Kritik des politischen Handelns zu rechtfertigen. Jede politische Handlung wird nun in Begriffen von Kosten und Nutzen beurteilt, auf Widersprüche und Sinnlosigkeit hin untersucht (Foucault, 2004b, S. 341). Es sind nicht mehr Gesetze wie beim Liberalismus, die das Regierungshandeln beurteilen und mässigen sollen, sondern bei der neoliberalen Gouvernamentalität sind es streng ökonomische Begriffe, die zur Beurteilung und Mässigung herangezogen werden. Der Neoliberalismus legitimiert durch diese ständigen Überprüfungen aus der Sicht der Wirtschaft wiederum eine Reduktion der Staatsaufgaben. Diese Reduktion kann entweder durch Privatisierung, durch Outsourcing oder durch eine Konzentration auf die Kerngeschäfte des Staates gelingen. Das führt dazu, wie Stöger treffend bemerkt, dass die primäre Staatsaufgabe diejenige der Staats-Aufgabe wird (Stöger, 1997, S. 209).

In den achtziger und neunziger Jahren werden gestützt auf die neoliberale Logik viele Privatisierungen vorgenommen. Damit soll das staatliche Eigentum reduziert und automatisch die Interventionsmöglichkeiten des Staates begrenzt werden, was unter Anlegung eines ökonomischen Effizienzmassstabes bedeutet, dass Politikversagen reduziert und der gesellschaftliche Gewinn durch die Verwendung des für den Wohlstand optimalen Marktmechanismus gesteigert werden kann. Beim Outsourcing werden staatliche Aufgaben neu von privaten Anbietern erfüllt. Der Staat reduziert seine Zuständigkeit auf die Kontrolle der angebotenen Qualität und allenfalls der Menge. Er behält sich damit die Steuerung der Prozesse vor. Geregelt werden das Verhältnis und die gegenseitigen Ansprüche in einem Vertrag. Während diese beiden Reduktionsvorschläge sich auf die idealtypische Bipolarität zwischen Staat und Markt beziehen, geht der dritte Vorschlag der Reduzierung der Staatsaufgaben zurück auf das Konzept der Nützlichkeit. Mit der Festlegung von staatlichen Kernaufgaben werden bestimmte Aufgaben legitimiert, solche, die nicht darunter fallen, als bloss wünschenswert delegitimiert. Die dadurch mögliche Einordnung von Aufgaben und Prozessen in staatlich oder privat wird als endgültig beschrieben, was sich aber praktisch als illusorisch erweist, weil auch die als objektiv präsentierte Marktlösung als normativ wahrgenommen wird und deshalb Gegenstand diskursiver Auseinandersetzungen ist. Diese wiederkehrenden Auseinandersetzungen werden wir in den untersuchten Debatten antreffen.

Die Staats-Aufgabe führt zu einer Ökonomisierung des Staates, denn der grundsätzliche staatli-

che Mechanismus soll im neoliberalen Staat der Markt sein, also die private Konkurrenz und der Wettbewerb. Durch die Ausweitung der Staatsaufgaben im Laufe der Zeit und die knapp gewordenen Steuerressourcen (akut empfunden aus demographischen Gründen vor allem im Bereich der Sozialversicherungen) ist das ökonomische Prinzip der Effektivität gut in die politische Entscheidungslogik zu implementieren. Durch diese Integration reduzieren sich die Staatsaufgaben auf die Funktion der individuellen Interessenbefriedigung und der Mehrwerterzeugung. Der Staat wird dadurch zu einer Unternehmung, die nach der ökonomischen Logik organisiert und geführt werden muss. Wir werden diese Anspruchshaltung in der Analyse unserer Interventionsfälle wieder finden und zwar interessanterweise sowohl auf Seiten derjenigen, die sich für eine Intervention aussprachen, als auch auf Seiten der Gegner. Die Befürworter sehen den Staat in der Rolle des Unternehmers, weil beispielsweise die Swissair und auch die Volksbank nach der Intervention nach betriebswirtschaftlichen Kriterien geführt werden sollen. Die Gegner allerdings betonen die Reduktion des Staates auf seine Kernaufgaben, zu denen die Rettung von konkursierten Unternehmungen nicht gehört. Managen muss der Staat vor allem die Kosten der Produktion der von ihm erbrachten Leistungen, damit ein ökonomischer Erfolg resultieren kann. Um das zu bewerkstelligen, wird eine Monetarisierung der Staatssphäre nötig. Das Geld entscheidet damit in einem neoliberalen Staat über dessen Aktivitäten und Prozesse, womit er sich mehr und mehr den privatwirtschaftlichen Konzeptionen angleicht. Problematisch dabei ist nur, dass häufig ein wichtiges Kriterium des Marktes bei der staatlichen Leistungserstellung fehlt, die Konkurrenz. Der Staat hat eine Monopolstellung (Stöger, 1997, S. 224). Dieser Mangel kann teilweise reduziert werden, indem die Verwaltungseinheiten oder in der schweizerischen föderalen Struktur, die Kantone, in Konkurrenz zu einander treten. Der Staatsbürger wird so zum Konsumenten, der mittels einer sogenannten *Abstimmung über die Füße*, die politischen Akteure dazu zwingt, nur ihm genehme Leistungen zu einem bestimmten Preis (der Steuerhöhe) zu erbringen, weil er sonst *in einen anderen Kanton abwandert*. Grundsätzlich ist zu sagen, dass sich diese Ökonomisierung nicht nur auf den Politikbereich beschränkt, sondern sich auf alle Bereiche des Sozialen ausweiten lässt.

Die These des neoliberalen Staates amerikanischer Spielart geht also davon aus, dass sich der Staat zunehmend der Privatwirtschaft angleicht. Die als Kernaufgaben des Staates identifizierten Leistungen werden betriebswirtschaftlich begründet auf die Nachfrage, also auf den Bürger als Kunde, ausgerichtet. Zudem wird unter dem Stichwort der Dezentralisierung ebenfalls die Wirtschaftlichkeit staatlicher Leistungserstellung zu erhöhen versucht. Zusammengefasst wird diese Integration der ökonomischen Logik in den staatlichen Sektor unter dem Begriff des New Public Management. Diese Angleichung der staatlichen Vernunft an die Marktlogik soll der Nutzenmaximierung der individualisierten „Kunden“ dienen (z.B. Schedler/Proeller, 2000, für die Schweiz).

### C.7.2. Wirtschaftspolitische Umsetzungsvorschläge

In den 90er Jahren erscheint die wirtschaftspolitische Agenda „Mut zum Aufbruch“ verschiedener Autoren aus Wissenschaft, Medien und Privatwirtschaft. Das sogenannte ‚Weissbuch‘ wurde von den Professoren der Universität St. Gallen Heinz Hauser und Beat Schmid sowie dem Unternehmer David de Pury herausgegeben. Es stand unter dem Patronat einer Gruppe von Professoren und Unternehmern sowie dem Chef des Wirtschaftsressorts der NZZ. Das Buch soll, wie es im Untertitel heisst, eine wirtschaftspolitische Agenda für die Schweiz sein, will also Handlungsanweisungen für eine in den Augen der Verfasser ideale Wirtschaftspolitik geben. Die Agenda ist getragen von einem neoliberalen Geist. Das Weissbuch wendet den Neoliberalismus auf die praktische Wirtschaftspolitik an und ist mit einiger Rhetorik durchsetzt, weil das Buch in erster Linie für die breite Öffentlichkeit bestimmt war und nicht, wie oben beispielsweise die Programmschrift von Grimm/Rothpletz, für die Politik. In dieser Öffentlichkeit und vor allem bei den politischen Gegnern, ist das Werk sehr kritisch aufgenommen worden. Auf diese Kritik können wir nur am Rande eingehen, sie fokussiert einerseits auf die Verteidigung des Sozialstaats und schilt andererseits die Expertenarroganz der Weissbuchautoren. Wir werden beide Argumentationslinien in der Swissair-Debatte wieder finden.

Nun zum Inhalt: Nach Meinung der Autoren befindet sich die Wirtschaftswelt in einem rasanten Wandel mit verstärktem Wettbewerb – hervorgerufen durch die Globalisierung der Wirtschaft und den Übergang in die Informationsgesellschaft – welcher die Unternehmen herausfordert und eine zunehmende Internationalisierung der Schweizer Wirtschaft zur Folge hat. Die Schweiz muss sich für diesen Strukturwandel „fit machen“ und deshalb von der Autorengruppe genau bestimmte Voraussetzungen erfüllen. In einem ersten Schritt wird untersucht, wie nah die Schweiz dem propagierten wirtschaftspolitischen Ideal bereits kommt. Als Messlatte wird ein Bericht der Arbeitsgruppe Ordnungspolitik genommen, die vom Mitautor de Pury geleitet und vom Volkswirtschaftsdepartement des Bundes eingesetzt worden war. Im Vergleich zum Ideal kam die Wirtschaftsordnung der Schweiz in der Analyse der Weissbuchautoren 1995 schlecht weg: die von den Autoren festgestellte nachlassende Standortattraktivität der Schweiz habe ihren Ursprung in einer mangelnden wirtschaftlichen Dynamik und in einer relativen Verschlechterung der positiven Rahmenbedingungen der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern (de Pury et. al., S. 26). Als Konsequenz wird deshalb eine Ausrichtung der Wirtschaftspolitik *vorrangig* auf den Standortwettbewerb verlangt; was umgekehrt heisst, nicht mehr die früher als Kernaufgaben der Wirtschaftspolitik bezeichneten Bereiche sind die Eckpfeiler, an denen die Wirtschaftspolitik sich ausrichten soll, sondern als einziger Massstab dient die relative Position im globalen Wettbewerb (de Pury et. al., S. 26). In den für das Swissair-Ereignis wichtigen Bereichen Finanzen und Verkehr werden unter anderen folgende Forderungen aufgeführt, die zu einer Steigerung der Standortattraktivität beitragen sollen: „Bremsung des Staatsaufgabenwachstums, Be-

fristung neuer Subventionen auf maximal fünf Jahre, regelmässige Überprüfung bestehender und neuer Subventionen, Öffnung des Marktes für Verkehrsleistungen für Dritte aus dem In- und Ausland“ (zitiert in de Pury et. al., S. 30). In einem weiteren Kapitel folgt dann eine Liste mit den nötigen Schritten, die gemacht werden muss(t)en, damit die relative Position im Standortwettbewerb gestärkt werden könnte. Sie gelten als Voraussetzung dafür, dass der Wohlstand der Schweiz bewahrt werden kann:

- Öffnung staatlich regulierter Märkte (Stichwort Deregulierung)
- Privatisierung staatlicher Tätigkeiten
- Abbau privater Marktzugangsbeschränkungen
- Begrenzung der Aufgaben und somit der Ausgaben des Staates
- Wettbewerbsfähigkeit als Daueraufgabe
- Schaffung eines günstigen Umfelds für Unternehmensgründungen

Alle Punkte sollen jeweils realisiert werden in den Politikbereichen Infrastruktur, Steuern, Soziales, Arbeitsmarkt, Bildung und Aussenwirtschaft. Der geforderte Minimalrahmen des staatlichen Angebots, der die neoliberalen Urtugenden Eigenverantwortung und Gestaltungsfreiheit ermöglichen, aber gleichzeitig möglichst nicht begrenzen soll, ragt trotz neoliberalen Grundsatz kräftig in das Marktbild hinein, welches danach exklusiv den privaten Akteuren vorbehalten sein soll. Als Minimalrahmen soll das staatliche Wirken Folgendes bieten: eine wettbewerbsgerechte Marktordnung, innere Sicherheit und Schutz gegen aussen, den gezielten Beistand für Bedürftige und ökologische Sicherheit. In einer neoliberalen Wirtschaftsauffassung wäre eine staatliche Intervention also nur immer dann legitimierbar, wenn entweder die Marktordnung zusammenbrechen würde, die innere Sicherheit oder der Schutz gegen aussen nicht mehr gewährleistet, die ökologische Sphäre erheblich betroffen wäre oder Bedürftige nicht mehr unterstützt werden könnten. Die Neoliberalen sind sich im Hinblick auf ihre normativen Prämissen der Voreingenommenheit zugunsten des Marktes einig, dass eine Intervention, die über diesen Minimalstaat hinausgeht, nicht mit ihrer Vorstellung von Wirtschaftspolitik kompatibel ist. Allerdings ist zu bemerken, dass sich die Vorstellungen über das, was der Minimalstaat einzuschliessen hat, in ihrer praktischen Umsetzung ständig variiert. Wie die interventionistischen Programme muss sich auch eine an der Realität orientierte neoliberale Schrift zwangsläufig von ihrem Idealtypus entfernen. Der Moment der Differenz zum Idealtypus kommt spätestens dann, wenn entschieden werden muss, ob eine gewünschte Intervention zum Minimalstaat gehört. Das ist nun aber Teil einer diskursiven Aushandlung und wird vielleicht vorab über die Definition eines Ideals bestimmt, realiter aber erfahrungsgemäss nicht eingehalten.



Kommen wir noch einmal zurück zum Mut, der zum Aufbruch nötig ist, wie der Titel antönt. Der Aufbruch kann laut den Autoren des Weissbuchs nur gelingen, wenn ein Mentalitätswandel eintritt. Diese neue Mentalität soll gekennzeichnet sein durch einen „Gründergeist“, durch Offenheit, Wettbewerb und Innovation (de Pury et. al., S. 10). De Pury et al. nehmen Bezug auf die Gründerzeit, in welcher die Schweiz den Übergang von der Agrar- zur Industriegesellschaft erfolgreich gemeistert hat. Der alte kapitalistische Geist des 18. und 19. Jahrhunderts, wie ihn Max Weber beschrieben hat, soll also wieder aus seiner Flasche kommen (Weber, 1924, S. 60). Angesprochen ist die (als Illusion enttarnte) Vorstellung, in der Gründerzeit der Schweiz sei der Wirtschaftsliberalismus realisiert gewesen. Der geforderte Mentalitätswandel muss, das wird explizit betont, von allen Bürgerinnen und Bürgern vollzogen werden. Es sollen auch die Arbeitnehmer einsehen, dass die neoliberalen Forderungen langfristig Heil bringend sind, auch wenn sie kurzfristig schmerzhaft Einschnitte in ihre Pfründen verlangen (und die Managerlöhne in die Höhe schnellen). Hier kommt für die fleissigen und überaus produktiven Schweizer die unterschwellig mitgeführte Ethik der protestantischen Askese und des Verzichts an die Oberfläche. Unter dem Titel „Mit Mut und Zuversicht in die Zukunft“ wird Stimmung gemacht für die nötigen Reformen. Diese Stimmungsmache ist nötig, weil gerade wegen der veränderten Strukturbedingungen, welche die propagierten Änderungen in der Wirtschaftspolitik induzieren, grosse Verunsicherung herrscht (de Pury, S. 76).

Der Wandel soll nach Meinung der Autoren aber nicht als Gefahr, sondern als Chance gewertet werden, ist doch mit einem Wachstumsschub zu rechnen, an dem man mit einer klugen Strategie partizipieren kann. Dafür „[...] braucht es einen Mentalitätswandel: An die Stelle von Selbstzufriedenheit und Abwehrhaltungen müssen Leistungswille und Bereitschaft zu Innovation und Wettbewerb treten. Diese positiven Eigenschaften kamen in unserem Land in Zeiten des Umbruchs stets zum Tragen. Heute gilt es, uns auf unsere Stärken zu besinnen“ (de Pury et. al., S. 77). Wir erkennen hier die Attribute wieder, die Weber den Personen attestierte, die dem protestantischen Ethos gemäss leben. Die Handlungsanweisungen lauten demnach: sich nicht begnügen mit dem, was man hat, einen überragenden Leistungswillen zeigen und die Bereitschaft haben, sich im individualisierten Wettbewerb mit den anderen Konkurrenten um die Beweise der Gottgefälligkeit, den Gewinn, zu streiten. Unter anderem wichtig ist das Verhältnis des Unternehmers zum Staat. Für den okzidentalen Kapitalismus mit dem für ihn typischen Geist gilt, dass der Unternehmer sich keine Einmischung, aber auch keine Sonderbehandlung durch den Staat wünscht. Es geht ihm nur um die Bestätigung seiner Auserwähltheit vor Gott und in der späteren säkularisierten Form, um die kapitalistische Betätigung, also das Ausnützen von Gewinnchancen durch Tausch, allerdings jetzt als Selbstzweck. Als Beitrag der Unternehmer zum Aufbruch wird denn auch genannt, dass „sie ihrerseits auf ordnungswidrige Forderungen nach Sonderbehandlung für bestimmte Unternehmen oder Branchen verzichten“ (de Pury et. al., S.

78). Jede Spur von Verbandsinterventionismus ist aus ihrer Konzeption getilgt.

Zum Abschluss werden auch bereits die ersten Schuldigen für ein Versagen der Schweiz in der Zukunft ausgemacht; schuldig sind all jene, die sich heute nicht kooperativ im Sinne des Neoliberalismus zeigen und sich der Ausbreitung des Marktes verweigern (de Pury et. al., 11). Denn, „werden Reformen verzögert, verlieren wir nicht wieder aufholbare Positionen im internationalen Standortwettbewerb“ (de Pury et. al., S. 79).

## **C.8. Krisen der neoliberalen Gouvernamentalität und Bezug zur Fragestellung**

Faktisch wurde in zwei der drei untersuchten Fälle nicht gemäss einer liberalen, bzw. neoliberalen Gouvernamentalität gehandelt. Wir haben also in diesen Fällen eine „Gegen-Verhaltensform“, eine Form des Widerstands gegen die liberale Gouvernamentalität. Die Krisen der Unternehmen, bzw. die Reaktion auf die krisenhaften Ereignisse stellen damit gleichzeitig auf einer anderen Ebene eine Krise der liberalen Gouvernamentalität dar (Foucault, 2004b, S. 104). Wir haben sie bereits im Kapitel C.4.1. angesprochen. Nochmals die vier krisenverursachenden Gründe: *Erstens* werden die wirtschaftlichen Kosten der Ausübung der Freiheiten als zu hoch, *zweitens* werden die Kontrollmechanismen des Marktes durch den Staat als zu stark empfunden. *Drittens* wehrt man sich gegen die Formen der Disziplinierung und schliesslich gibt es *viertens* Widerstand gegen vorgeblich freiheitliche Mechanismen, die stattdessen Zwänge produzieren.

Die Krisen der Gouvernamentalität sind nicht unabhängig von Krisen des Kapitalismus, sie sind aber nicht direkt aus diesen ableitbar. Sie sind *nicht kausal*, das heisst, eine Krise des Kapitalismus muss nicht automatisch zu einer Krise der Gouvernamentalität führen. Auch eine Krise der Gouvernamentalität muss nicht zeitgleich mit einem Krisenbewusstsein im Hinblick auf den Kapitalismus einhergehen (Foucault, 2004b, S. 106).

Zusammenfassend können folgende Ursachen für die Ausweitung der Staatsaufgaben und damit die Steigerung der Staatsquote seit den Anfängen des Rechtsstaats genannt werden, Ursachen für den so genannten Etatismus, der sich zum liberalen Kampfbegriff entwickelte: Es kommt zu Regierungshandeln, wenn eine der vier möglichen Krisenursachen liberaler Gouvernamentalität auftritt, wobei häufig zu beobachten ist, dass diese zusätzlichen Staatsaufgaben nach Überwindung der Krise beibehalten werden, was man als Niveauverschiebungseffekt bezeichnet (Stöger, 1997, S. 156). Die liberale Antwort auf diese Vermehrung der Staatsaufgaben ist das Beharren am Neoliberalismus nun amerikanischer Prägung. Die darin geforderte und zum

Teil auch umgesetzte Reduktion der Staatsaufgaben korrespondiert mit einer gleichzeitigen Komplexitätssteigerung der gesellschaftlichen Begebenheiten in den westlichen Multioptionsgesellschaften (Gross, 2002). Der zunehmende Individualismus geht nach Gross einher mit einer Ent-Traditionalisierung und, für die Privatwirtschaft von besonderer Bedeutung, von einer Optimalisierung. Das führt zu einer steigenden Unsicherheit nicht nur in den alltäglichen Entscheidungen, sondern betrifft auch die Steuerungsfähigkeit des Staates. Klagte man bereits zu Beginn der 50er Jahre über die Regellosigkeit und die Gefahr von Interdependenzen bei der praktischen Umsetzung des Interventionismus, hat sich die Lage in der heutigen Gesellschaft noch verschärft. Der Neoliberalismus als Antwort auf interventionistisches, nicht marktkonformes Regierungshandeln wird in dieser Perspektive auch soziologisch begründbar und von den Neoliberalen mit den Schlagworten „Anspruchsinflation“ und „Unregierbarkeit“ belegt (Hayek, 1971, S. 169). Der Streit um die gouvernementale Logik ist also nach wie vor im Gange und, wie wir in der Analyse der Verhandlungen solcher strittiger Entscheide sehen werden, mit den gleichen Argumenten. Diese Übereinstimmung der Argumentation führt uns zu einer Systematik, die zukünftige Krisen der neoliberalen Gouvernamentalität nicht zeitlich, aber inhaltlich prognostizierbar machen.

Wir wollen uns empirisch vor allem mit einer der vier Formen der Krisenursachen der liberalen Gouvernamentalität beschäftigen, nämlich damit, dass die Kosten für die Gesellschaft von bestimmten Akteuren als zu hoch eingeschätzt werden. Dieser Unmut wird auf irgendeine Art und Weise auf die politische Agenda gesetzt oder in der Presse verbreitet. Das führt dazu, dass über die Tauglichkeit der Gouvernamentalität gesprochen und Rückgriff genommen wird auf andere Regierungskünste. Wir wollen wie angekündigt drei Fälle untersuchen, in denen ein krisenhaftes Ereignis nach einer staatlichen Intervention rief und damit eine Diskussion über die liberale Gouvernamentalität hervorzurufen im Stande war. Das Ziel der Untersuchung besteht darin, herauszufinden, ob diese Auseinandersetzungen und die daraus folgenden Regierungshandlungen einer bestimmten inneren Logik folgen, ob sie in einer bestimmten Art und Weise erfolgt sind. Es stellt sich also die Frage, ob für die tatsächliche Handlungsweise in solchen Krisen eine andere rational begründbare und dadurch prognostizierbare Handlungslogik, beispielsweise ein Rückgriff auf eine andere Art von Gouvernamentalität festgestellt werden kann. Foucault unterscheidet, wie oben dargelegt, zwischen der Regierungskunst gemäss der pastoralen Moral, der Regierungskunst gemäss der Rationalität des souveränen Staates und der Regierungskunst gemäss der Rationalität der Wirtschaftsakteure, also der Regierten selbst. Alle diese Regierungskünste lassen sich nicht akkurat in eine historische Abfolge bringen, sie überlappen sich gegenseitig, sie konkurrieren sich gegenseitig, ja sie bilden insgesamt den Gegenstand der politischen Debatte seit dem 19. Jahrhundert (Foucault, 2004b, S. 429). Einen Teil dieser Debatte wollen wir anhand der untersuchten Ereignisse abbilden und versuchen, darin eine Systematik auszumachen. Wir fra-

gen uns also, wie geraten diese Regierungskünste in Widerstreit, welcher setzt sich in welcher Konstellation durch? Mit anderen Worten, können wir einen Interventionsdiskurs oder einen systematischen Prozess ausmachen, der sich auf kommende Fälle übertragen lässt.

Mit Weber unterscheiden wir grundsätzlich zwischen „der historisch konstatierbaren, die Menschen beherrschenden Idee und denjenigen Bestandteilen der historischen Wirklichkeit, aus welchen der ihr korrespondierende Idealtypus sich abstrahieren lässt [...]“ (Weber, 1904/1988, S. 196). Diese Ideen, die die Menschen einer Epoche beherrschen, können wir aber wiederum nur in Gestalt eines Idealtypus erfassen, weil sie, empirisch gesehen, in den Köpfen von unzähligen Personen ihren Sinn erfuhren. Wir schaffen ein künstlich reines Gedankengebilde, das wir zu einer Idee verbinden. Die idealtypischen Darstellungen von Ideen werden allerdings häufig nicht nur für die wissenschaftliche Logik verwendet, sondern dienen als Vorbild, welches das enthält, was es nach Ansicht des Beschreibers Wertvolles und Wesentliches enthalten soll (Weber, 1904/1988, S. 199). Somit werden Ideen zu Instrumenten der wertenden Beurteilung und sind nicht mehr nur Bestimmer der Beziehung zwischen Empirischem und Werten. Die Verwendung eines Idealtypus in unterschiedlichen räumlichen und zeitlichen Kontexten muss bei seiner Definition berücksichtigt werden. Auch für den Interventionismus gibt es eine nicht erreichbare Idealform, die wir mit Hilfe der theoretischen Texte und der Programmschriften hergeleitet haben. Erst mit der Diskursanalyse können wir dann aber die Handlungspraxis erfassen. Sie wird uns über die ordnungspolitischen Ideale, bzw. Umsetzungsvorschläge hinausführen. Es sei nochmals betont, nicht der Staat, bzw. die Verstaatlichung der Gesellschaft, steht im Mittelpunkt unseres Interesses, sondern die Gouvernementalisierung des Staates. Mit Hilfe der Gouvernementalität lassen sich gleichsam das Innen und das Aussen des Staates identifizieren. Bei einer solchen Betrachtungsweise wird deutlich, dass der von den Wirtschaftsliberalen und den Sozialisten verwendete dichotome Blick auf das Verhältnis von Markt und Staat nicht genügen kann. Der Markt kann nie ohne Staat existieren. Ihr Verhältnis wird bestimmt durch wechselnde Beziehungen und Vernetzungen zwischen ihnen. Egal um welches Verhältnis es sich handelt, auf jeden Fall braucht es eine Strategie der Rationalisierung der gewünschten Praxis, eine *Rationalisierung des Regierens*. Rationalität ist hier nicht normativ, sondern relational zu verstehen. Eine Praktik ist mit anderen Worten immer rational oder irrational in Bezug auf eine bestimmte Rationalitätsordnung. Es gilt demnach zu untersuchen, „wie Rationalitätsformen sich selbst in Praktiken oder Systemen von Praktiken einschreiben und welche Rolle sie in ihnen spielen“ (Foucault 2000, S. 20). Jede Praktik ist eingebettet in eine bestimmte Rationalitätsform und kann in Bezug darauf als rational oder als irrational bezeichnet werden. Wenn also beispielsweise der Eingriff der Schweizer Politik und der Schweizer Wirtschaft zugunsten der Swissair von einem SVP-Vertreter als irrational bezeichnet wird, beurteilt er die Rationalität von einem bestimmten Rationalitätsregime, in diesem Beispiel von der Marktlogik aus. Die gleiche Praxis kann für den Vertreter der

Sozialdemokraten vollkommen rational sein, sofern er einem Rationalitätsregime folgt, welches die Marktfunktion den staatlichen und lebenspraktischen Interessen unterordnet.

Brüche der Rationalität des Regierens, wie sie beispielsweise bei den Vertretern der FDP im Swissair-Fall auftraten, die trotz ihres Credo von weniger Staat und mehr Markt für eine Intervention votierten, sind gemäss Foucault normal (Foucault 2004, S. 106). Es sind gerade diese Praktiken, welche sie hervorrufen und dessen Träger sie sind, die uns in der Diskursanalyse besonders interessieren.

Bevor wir aber zur Diskursanalyse kommen, wollen wir noch eine weitere Theoriekonzeption vorstellen, die zum Verständnis der thematischen Struktur der Diskurse erheblich beiträgt.

## D. Reaktionäre Rhetorik

Die ordnungspolitische Argumentationslogik in den Debatten lässt sich einfügen in die Rhetorik der Reaktion, wie sie Hirschman in seinem Buch ‚Denken gegen die Zukunft‘ (1992) aufgezeigt hat. Argumentationsmuster werden von ihm als rhetorische Figuren bezeichnet, wenn sie übermäßig gebraucht werden, wenn sie auf kraftvolle Mythen und Deutungsformeln bezogen sind oder wenn sie den Verwender besser aussehen lassen als er ist (Hirschman 1992, S. 21). Das schließt natürlich nicht aus, dass es Situationen gibt - und dass sich eine solche bei einem unserer Fälle ergibt - in welchen die verwendete Rhetorik sich nicht nur als Rhetorik, sondern als ex post objektiv richtige Handlungsanleitung herausstellt. Der Begriff der Reaktion ist deshalb ausdrücklich nicht normativ gemeint (ebd. S. 23). Er zeigt aber die Gegenrichtung an, die im Projekt Moderne dem Rückschritt zukommt. Es ist also das Projekt Moderne und nicht Hirschman, welches Fortschritt und Reaktion als solche definiert. Als Fortschritt innerhalb des Projekts Moderne gilt die zunehmende Ausstattung der Individuen und später der Bevölkerung mit zuerst Freiheitsrechten, dann politischen Rechten und zuletzt sozioökonomischen Rechten. Diese Unterscheidung von verschiedenen Stadien des Projekts Moderne geht auf Marshall zurück (ebd. S. 15 ff.) Ein Liberaler, zu Beginn der Moderne der Fortschrittskämpfer schlechthin, kann heute zu einem Reaktionären werden, wenn er sich gegen sozioökonomische Freiheiten, also gegen einen Wohlfahrtsstaat ausspricht. Seine Erkämpfung der individuellen Freiheit und das Leistungsprinzip anstelle des Erbprinzips waren für die ersten Phasen des Projekts Moderne und die Etablierung der Freiheiten in diesen Phasen unabdingbar. War er früher Revolutionär, wird er jetzt zum Reaktionären, obwohl er sich nach wie vor als fortschrittlich empfinden mag, weil er das Projekt der Moderne nicht mehr weiterträgt. Hirschman nennt dies die Gefahr der Stockung im Prozess der Modernisierung, der mit Einsetzung des Neoliberalismus ganz deutlich sichtbar wird. (ebd. S. 18) Neoliberale würden sich selber sicherlich als progressiv bezeichnen, doch weisen ihre Vorschläge zur Reformierung, bzw. Abschaffung des Wohlfahrtsstaats auf frühere Phasen der Moderne zurück und sind deshalb als Rückschritte im Projekt der Moderne zu bewerten, die dauernd nach vorne und nach mehr strebt. Aber nochmals, es geht nicht darum diese Vorschläge zu werten oder gar darum, ihre Richtigkeit oder ihren Irrtum zu beweisen. Hirschman bestimmt nicht nur die reaktionäre Rhetorik, sondern befasst sich auch mit progressiver Rhetorik.

Einerlei ob progressive oder reaktive Rhetorik, Hirschmann unterscheidet folgende drei Formen ihrer Ausprägung: *die These der Sinnverkehrung, die Vergeblichkeits- und die Gefährdungsthese* (ebd. S. 21). Alle drei Thesen werden wir in den Analysen auffinden. Vor allem im liberalen bzw. im neoliberalen Gouvernementalitätsdiskurs, den sie auch strukturieren, zum Teil aber auch in den anderen Diskursen. Es folgt nun eine theoretische Herleitung der Thesen nach Hirschman. Der empirische Nachweis der rhetorischen Figuren hat seinen Platz innerhalb der Diskursanalyse.

## D.1. Die Sinnverkehrungsthese

Als Sinnverkehrung wird die rhetorische Behauptung der Reaktionäre verstanden, dass eine vom politischen Gegner propagierte Veränderung nicht Fortschritt, sondern Rückschritt bedeuten wird (ebd. S. 25). Es gelingt den "Sinnverkehrern" dadurch, den politischen Gegner als naiv oder, prägnanter, als Verbrecher an der Sache darzustellen. Die Sinnverkehrungsthese harmoniert mit der Überzeugung der Ökonomen bezüglich der Optimierungsleistung einer freien Marktwirtschaft. Für Ökonomen sind Eingriffe in das Marktgeschehen - und sind sie auch noch so gut gemeint - kontraproduktiv für das Gemeinwohl. Die Sinnverkehrungsthese und die Marktgläubigkeit gründen denn auch in den gleichen Ursprüngen, der schottischen Moralphilosophie, der Geburtsstätte der unsichtbaren Hand von Adam Smith (ebd. S. 50). Auf den Punkt gebracht, jeder einzelne sollte im wirtschaftlichen Bereich bloss auf seine eigenen Bedürfnisse schauen und gelenkt von einer unsichtbaren Hand würde sodann ein Maximum an Wohlstand die Nation erreichen. Eine solche Organisation des Marktes sei viel erfolgreicher als eine Planung durch die Obrigkeit. Sie könne noch so gut gemeint sein, sie sei immer suboptimaler als eine Steuerung durch die unsichtbare Hand (vgl. Smith, 1978). Das führt zur Vermutung, dass ‚der Schuss nach hinten losgeht‘, wenn der Staat in die Marktkräfte eingreift. Die Ursache der beobachtbaren unbeabsichtigten Folgen politischen Handelns wird hier im Unterschied zu früher nicht mehr Gott zugesprochen. Der österreichische Ökonom Joseph Schumpeter schreibt Anfang des letzten Jahrhunderts eine bahnbrechende Konjunkturtheorie, die noch heute für viele Ökonomen eine theoretische Referenz darstellt und die als Beweis der Sinnverkehrung angeführt werden kann. Schumpeter beschreibt den Prozess der wirtschaftlichen Entwicklung als Prozess der schöpferischen Zerstörung. Er geht dabei vom üblichen Konjunkturverlauf des auf und ab der Umsätze, Investitionen und Konsumtätigkeit aus, erklärt sie aber auf eine neuartige Weise und misst der Situation der Talsohle, die erst das Kapital frei macht für neuartige, in seinen Worten schöpferische Unternehmensprojekte, eine funktionale Bedeutung bei (Schumpeter, 1993, S. 268 ff.). Die negative Konnotation, welche der Zerstörung normalerweise zugeschrieben wird, ist durch das beinahe zynisch anmutende Beiwort ‚schöpferisch‘ in Frage gestellt. Weil der Begriff so schillernd ist, kommt man in die Bredouille, wenn die Gegner der Theorie zwar das Eingeständnis der Zerstörung, nicht aber die sich daraus ergebenden schöpferische Funktion aufnehmen. Ohne diesen Zusatz erscheint die Theorie als etwas Unanständiges, Unmoralisches und Rücksichtsloses, das zu entkräften schwer fällt. Erstens weil sich das Schöpferische erst mittelfristig, bei einem neuen Aufschwung und zweitens häufig auch bloss indirekt zeigt. Indirekt, weil die im unrentablen Geschäft gebundenen Ressourcen auf ein rentableres Projekt umgelagert werden, was meist nicht direkt nachvollziehbar ist (vgl. Schumpeter, 1993, S. 268 ff.).

Progressive sehen im sich im Gegenteil in der Lage, die Umgestaltung der Gesellschaft nach rationalen Kriterien zu steuern. Die progressiven Befürworter einer Änderung entgegnen deshalb

der Sinnverkehrungsthese mit dem Argument der *verzweifelte Zwangslage*. Das Bewusstsein dafür muss in der Bevölkerung bzw. bei den Entscheidungsträgern kultiviert werden (ebd. S. 175). Die Taktik, sich auf eine verzweifelte Zwangslage zu berufen, dient also als rhetorischer Schachzug, dessen Sinn darin liegt, der Orientierung auf sinnverkehrte Folgewirkungen der Gegner den Boden zu entziehen. „Wer die Fehlschläge früherer Reformversuche oder die verzweifelte Zwangslage beschwört, in der ein Volk gefangen ist, wirbt implizit oder explizit für eine Zerstörung der alten Ordnung und für die Errichtung einer neuen – unbekümmert um alle möglichen kontraproduktiven Folgen“ (Hirschman, 1992, S. 176).

## **D.2. Die Vergeblichkeitsthese**

Anders als bei der Sinnverkehrungsthese behauptet der Reaktionäre mit der rhetorischen Figur der Vergeblichkeit, dass sich trotz allen Bemühungen eine Veränderung herbeizuführen, unter der Oberfläche von kurzfristigen Änderungen, nichts bewegt. Er führt Gesetze an, die eine solche Unbeweglichkeit des gesellschaftlichen Gefüges beweisen sollen (ebd. S. 56). Ein wichtiges Gesetz, das von den Vertretern dieser Rhetorik angerufen wird, ist dasjenige der Elite, welches die Beteuerung ‚im Namen des Volkes‘ als Täuschung entlarven soll. Jeder gewählte Politiker würde nur für sich und seine Pfründen schauen. Pareto weist zu dieser Bekräftigung in seinem „Gesetz“ der Einkommensverteilung nach, dass diese sich in einer demokratischen und in einer monarchistischen Regierungsform gleich bleibe (ebd. S. 67). Die Vertreter der Vergeblichkeitsthese bemühen also die Wissenschaft zu ihrer Beweisführung und nicht mehr Mythen, wie bei der Sinnverkehrungsthese. Die Legitimationstheorien verschieben sich auf eine andere Ebene. Wir werden sehen, dass in den Debatten die Elitetheorien für die Vergeblichkeitsthese eine wichtige Rolle spielen, wir werden sie unter dem Begriff des Filzes, beziehungsweise der Verfilzung abhandeln. In der Geschichte der ökonomischen Meinungen ist die Kritik am Keynesianismus gemäss Hirschman nicht mehr wie üblich mit der Sinnverkehrungsrhetorik versehen, sondern mit der Vergeblichkeitsthese. Belächelt man bei der Sinnverkehrungsthese die Progressiven noch als Naivlinge, gelingt bei der Vergeblichkeitsthese eine Verurteilung der Progressiven als Profiteure einer Veränderung, die sie angeblich zugunsten der Unterschicht ausgelöst haben sollen (ebd. S. 89). Man könnte die Vertreter einer solchen Rhetorik als spöttische Beobachter charakterisieren, die sich scharf von jeglichem veränderndem Handeln abgrenzen, das Fortschritt bringen soll. Diese Rhetorik hat in der Geschichte aber eher zum Handeln angeregt als es verhindert (ebd. S. 91). Diesen motivierenden Effekt kann man beispielsweise auch in der Debatte zur *Swissair* beobachten, wo der Vorwurf des Filzes und die unterstellte Unveränderlichkeit der Lage von den Befürwortern der Intervention als zynisch und verantwortungslos erklärt worden ist.

Das progressive Gegenstück zur Vergeblichkeitsthese ist die rhetorische Verwendung von Geset-



zen der Bewegung (ebd. S. 168). Sie ersetzen die von den Reaktionären verwendeten Gesetze der Stabilität. Marx formuliert sein „Kapital“ bekanntlich als Bewegungsgesetz der modernen Gesellschaft. Auch dieser progressiven Rhetorik ist der Begriff der Vergeblichkeit eigen. Marx betont die Vergeblichkeit des Aufhaltens von Bewegung, während die konservativen Denker die Vergeblichkeit der Veränderung einer bestimmten Gesetzmässigkeit betonen. Marx kontert das Trittbrettfahrer-Argument, nach dem man sich eingedenk der Tatsache, dass der Fortschritt so oder so kommen wird, nicht dafür einsetzt, durch die Annahme, dass man gerne mit der Geschichte in einem Bunde sein will oder in Variation dazu, gottgefällig handeln will. Die Vergeblichkeitsthese der Reaktionäre will also entmutigen, Reformen anzugehen, diejenige der Progressiven ermutigt zu einem fortschrittlichen Handeln (ebd. S. 170).

### **D.3. Die Gefährdungsthese und die progressive Bedrohungsthese**

Die Gefährdungsthese der Reaktionären behauptet, dass der Weg der Reform zwar in die richtige Richtung weist, dass aber die Kosten für die Sache oder bestimmte zu erwartende Folgen inakzeptabel sind (ebd. S. 94). Politiker, die sich der Gefährdungsthese bedienen, treten oft im Kleid eines Progressiven auf und wollen ältere progressive Errungenschaften vor ihrem drohenden Zerfall durch neue progressive Veränderungen schützen. Sie müssen hierzu das Problem der Vergleichbarkeit von alten und zukünftigen gesellschaftlichen Ordnungen lösen. Eine typische Gefährdung, die auch für unseren Fall relevant ist, kommt der Freiheit durch den Wohlfahrtsstaat zu. Als wichtiger Vertreter dieser rhetorischen Figur kann Friedrich August von Hayek gelten, von den Neoliberalen als nobelpreisgekrönter Vater ihrer Ideen verehrt. Auf einen Satz zusammengefasst lautet die Quintessenz seines Buches „Der Weg zur Knechtschaft“ dahingehend, dass durch die keynesianische Politik der Staatsintervention in einen ungleichgewichtigen Markt der Handlungsspielraum des Staates beständig steige, was eine Reduktion der Freiheit des Einzelnen zur Folge habe und die Demokratie letztlich zerstöre (ebd. S. 123 ff). Diese Haltung ist erst während der Stagflation der 70er Jahre populär geworden, als sich die Interventionen in den Markt plötzlich als unwirksam zeigten (ebd. S. 127). Auf zeitgenössische Probleme angewendet, gefährden die Kosten für den Sozialstaat die Freiheit des Einzelnen und das demokratische Gefüge, was in dieser Logik zu einer ‚Krise der Regierbarkeit‘ führte (ebd. S. 129). In das gleiche Horn blasen diejenigen, die von einer Überlastung des Staates sprechen. Hirschman weist nach, dass das liberale Denken, noch absolut notwendig für die Errungenschaften der persönlichen und politischen Freiheiten der Bürger im 19. Jahrhundert, die Realisierung von weiteren Freiheiten schwächt. Die nächste Stufe der Freiheiten, nämlich solchen der sozioökonomischen Art, wird von den Liberalen unter anderem mittels der Gefährdungsrhetorik zu verhindern versucht, mit einem sehr negativen Effekt: „Die Paradoxie des ökonomischen Rationalisierungsprozesses in

der modernen Industriegesellschaft scheint darin zu liegen, dass er – wie Joseph Schumpeter und Karl Polanyi fast gleichzeitig postuliert, wenn auch im einzelnen verschieden begründet haben – sein eigenes unverzichtbares soziokulturelles Fundament fortlaufend untergräbt“ (Ulrich, 1986, S. 12). Diese Untergrabung erfolgt nach dem Grundsatz vom gefährlichen Präzedenzfall (in unserer Untersuchung als Gefahr eines Präjudiz abgehandelt). Es verbietet richtiges Handeln heute, weil die Gefahr besteht, damit ein Musterfall für die Behandlung zukünftiger Fälle zu begründen. Man gesteht zwar ein, dass sich diese zukünftigen Fälle definitionsgemäss vom jetzigen Fall unterscheiden könnten, man zweifelt aber an der Durchsetzungskraft der Unterscheidungsargumentation in der Zukunft (ebd. S. 95).

Die progressiven Gegenstücke zur Gefährdungsthese sind erstens die These des gegenseitigen Rückhalts, was heisst „Gutes“ verträgt sich grundsätzlich mit „Gutem“ (ebd. S. 163). Zweitens die für unsere Fälle sehr bedeutsame Bedrohungsthese, bei welcher die Gefahren des Nichthandelns stärker wahrgenommen werden als die Gefahren des Handelns (ebd. S. 165). Die Reaktionsären sehen das Bestehende in Gefahr, was wir als Gefahr durch ein Präjudiz bei der Hovag und bei der Swissair antreffen werden. Bei den Progressiven ist es im Gegenteil so, dass gerade ein Nichthandeln als Gefahr für das Wohl des Staates in der Zukunft gesehen wird, was dann natürlich eine Intervention legitimiert (Hirschman, 1992, S. 165). Wir werden diese Logik in unseren Beispielen als befürchtete Auflösung der sozialen Kohäsion sehen. Es reicht also nicht, dass die Hilfe an sich gerechtfertigt ist, sondern es braucht die Verstärkung durch die rhetorische Figur der drohenden Katastrophe.

Das Konstatieren von Gewissheit und Unabänderlichkeit ist beiden, der progressiven und der reaktionären Rhetorik inhärent, ebenso wie die Reduktion des Fokus auf eine der beiden Gefahrrentypen. Diese Reduktion wird beispielsweise deutlich, wenn sich im Swissair-Fall Progressive dafür aussprechen, dass die Zahlung als Chance gesehen werden muss, die Gegner jedoch nur immer von Gefahren und Riskanz sprechen. Der Bundesrat vertrat in seinen Voten jedoch immer beide Argumentationslinien und wies auf die Unabschätzbarkeit der Folgen sowohl der Tatenlosigkeit, als auch des Einsatzes hin. Bezüglich der Verwendung der Rhetorik handelte er demnach, nach den Vorstellungen von Hirschman zumindest, vorbildlich (Hirschman, 1992, S. 166).

## **E. Diskursanalyse Volksbank**

### **E.1. Kontext des Volksbankereignisses**

Die Diskurse, die sich in und durch die drei untersuchten Ereignisse konstatierten, waren eingebettet in einen jeweiligen bestimmten sozio-ökonomischen Kontext, welcher bestimmte Akteure zu Wort kommen liess und strukturelle Begrenzungen begründete. Diesen Kontext wollen wir vor jeder Analyse aufzeigen. Der Kontext lässt sich in die Bereiche Ereignislogik, strukturelle Rahmenbedingungen, sowie die handelnden Akteure aufteilen. Bei den medialen Rahmenbedingungen ist wichtig, dass wir davon ausgehen, dass die Medien entscheiden, welche Ereignisse einer Berichterstattung würdig sind. Je nach Zeitung unterscheiden sich zudem die Inszenierungsstrategien für denselben Inhalt.

#### **E.1.1. Die Geschichte der Schweizerischen Volksbank**

Die Volksbank in Bern, die Vorläuferin der Schweizerischen Volksbank, wurde in der Rechtsform einer Genossenschaft 1869 gegründet. Die Bank begann bescheiden, entwickelte sich aber fulminant. Bereits nach 40 Jahren, 1909, wird die Volksbank in einer ihrer Entwicklung gewidmeten Dissertation „als eine der bedeutendsten schweizerischen Banken“ (Kolatschek 1909, S. 2) beschrieben. In den darauf folgenden 25 Jahren wuchsen das Kapital und die Anzahl der Genossenschafter und Filialen weiter an.

Das Motiv der Gründung der Volksbank waren die Schwierigkeiten des Kleinhandwerks, sich auf dem Kapitalmarkt Geld zu leihen. Dem Kleinhandwerk und den kleinen Landwirtschaftsbetrieben wurden kaum Kredite gewährt, weil sie zu kleine Sicherheiten aufweisen konnten. Der ohnehin starken Konkurrenz durch die Grossbetriebe versuchte man mit der Gründung einer eigenen, genossenschaftlich organisierten Bank entgegenzutreten. Man folgte damit einem Vorbild aus Deutschland, wo unter der Leitung von Raiffeisen und Schulze bereits ein solcher Verband existierte (Kolatschek 1909, S. 3). Grundsätzlich ist der Zweck einer Genossenschaft die gegenseitige Selbsthilfe der Genossenschafter. Der statutarische Zweck der Volksbank war in diesem Sinne „die Förderung des allgemeinen Wohlstandes und speziell desjenigen der Mitglieder“ (zitiert aus Kolatschek 1909, S. 5). Zu Beginn des Geschäftsbetriebs traten 93 Mitglieder aus unterschiedlichen Berufskategorien zusammen und zahlten zusammen 2627 Franken Stammkapital ein. Die Höhe des Stammanteils war auf 100 SFr. festgesetzt, die man auch in Raten einzahlen konnte. Als weitere Verpflichtung des Genossenschafters trat neben der Einzahlung des Stammkapitals die Zahlung von Nachschüssen bei Zahlungsunfähigkeit der Gesellschaft. Die Solidarhaftung wurde pro Person auf 500 Franken beschränkt, sieben Jahre später dann auf 1000 Franken

erhöht. Jeder Genossenschafter erhielt als Gegenleistung das Stimmrecht und einen Anteil des Reingewinns, sowie das Recht auf ein Darlehen in der maximalen Höhe von 500 Franken, sofern genügend Kapital vorhanden war.

Die Möglichkeit, Spareinlagen einzuzahlen war im Gegensatz zu den Darlehensvergaben auch Nicht-Genossenschaftern offen und zwar schon ab einem Betrag von 50 Rappen. Dies und der um 1/2 % höhere Zins schon auf Guthaben unter 100 Franken verschafften der Volksbank Bern viele kleine Einleger. Kolatschek zitiert aus dem ersten Jahresbericht: „Wir erblicken darin, dass wir die vielen kleinen Börsen veranlassen, ihre Ersparnisse zinstragend anzulegen, eine unserer schönsten volkswirtschaftlichen Aufgaben, und zwar um so mehr, als grössere Institute der Natur der Sache gemäss weniger geneigt sind, kleinere Einlagen in Empfang zu nehmen“ (Kolatschek 1909, S. 7). Die Nachfrage nach Krediten stieg ebenfalls und konnte bald nicht mehr befriedigt werden, weil die Sparguthaben nicht genügend gross waren. Um Abhilfe zu schaffen, änderte man die Statuten. Neu waren sämtliche Bankgeschäfte erlaubt. Nun waren die Voraussetzungen geschaffen, dass die Bank sich weiterentwickeln und wachsen konnte.

Die Höhe der Stammanteile wurde auf 500, später auf 1000 Franken aufgestockt (dies um das Verhältnis von Eigenkapital zu Fremdkapital zu verbessern, das nur mehr knapp 11 % betrug), die Haftung angepasst und Personen ausserhalb von Bern konnten der Genossenschaft beitreten. Im Zuge dieser Veränderungen wurde 1875 die erste Filiale ausserhalb der Stadt Berns eröffnet, 1877 gar ausserhalb des Kantons, in Zürich. 1880 war die Zahl der Genossenschafter auf 2741 Personen angestiegen und die Zahl der Filialen auf fünf. Das Institut nannte sich nun konsequenterweise Schweizerische Volksbank. Die nächsten zehn Jahre standen unter dem Zeichen der Dezentralisation. Weil die Zahl der Genossenschafter zu gross wurde, wählte man Delegierte, welche alle Genossenschafter an der Generalversammlung vertraten. Jede Filiale führte eine eigene Generalversammlung durch.

Die Volksbank wuchs weiter und überstand auch den ersten Weltkrieg gut. Bis 1932 hatte sie sich zum zweitgrössten Kreditinstitut des Landes entwickelt und war mit 75 Geschäftsstellen über das ganze Land verteilt. Zudem tätigte sie nun auch internationale Geschäfte. Die Volksbank hatte inzwischen einen grossen Teil ihrer Gelder im Inland an Kleine und Mittlere Unternehmen mit Krediten vergeben, welche unter der Last einer plötzlichen Rückzahlungsverpflichtung zusammenbrechen könnten. Die Inhaber- und Kundenstruktur stellte sich so dar, weil die Bank seit ihrer Gründung 1869 zur Befriedigung der Kreditbedürfnisse ihrer Genossenschafter und, gemäss Statuten, zur Förderung des Wohlstands der Mitglieder, vor allem aus dem Arbeiter- und Mittelstand, diente (Pfister, R, Nationalrat).

Die schwierige Zeit der Weltwirtschaftskrise setzte auch der Volksbank zu. Öffentlich diskutiert und damit sichtbar wurden die Probleme vor allem durch den so genannten „Meunerieskandal“,

hervorgerufen durch eine Fehlinvestition in eine französische Unternehmung, die grosse Verluste einbrachte. An der *Delegiertenversammlung der Volksbank von 1931* wurde der Fall heftig debattiert. Die Delegierten gaben dem Verwaltungsrat zwar Decharge wünschten aber von den Organen, dass sie „alles daran setzen, zur Behebung der jetzigen Wachstumskrisis bei der Schweizerischen Volksbank sowie zur Aufrechterhaltung der genossenschaftlichen Grundsätze.“ Vor allem sollte die Kontrolle der Organe durch die Reorganisation verstärkt werden und namentlich die Auslandsgeschäfte „in fachkundige Hände gelegt werden“ (NZZ 23. 3. 1931). Im Laufe der Delegiertenversammlung ergriff Nationalratspräsident Sträuli das Wort und verlangte von den Organen „die Rückkehr zu den bewährten Geschäftsprinzipien“. Sträuli führte weiter aus, worin sich das aktuelle Geschäft vom bewährten Geschäft unterscheide. Man habe sich allzu sehr dem grossen Geschäft zugewandt, was vor allem hiess, dem Auslandsgeschäft. Generaldirektor Stadlin informierte über die geplante Strategie, die ein Stoppen der weiteren Expansion im In- und Ausland und eine Konzentration auf das Inlandsgeschäft umfasste (NZZ 23. 3. 1931). Es wurde 1931 zudem beschlossen, dass keine Genossenschaftsanteile mehr ausgegeben werden sollten. Neben dieser quellennahen Berichterstattung über die Delegiertenversammlung druckte die NZZ auch einen Kommentar ab. Hier beschrieb sie den starken Reformwillen, der spürbar gewesen sei. Weiter wird auf die nötig gewordenen hohen Abschreibungen von zwei Millionen hingewiesen. Bereits 1931 kommentierte die NZZ die Lage so, dass die Änderungsforderungen der Delegierten und Einsichten des Verwaltungsrats, wie sie an der Delegiertenversammlung geäussert wurden, bereits zehn Jahre früher hätten vonstatten gehen sollen (NZZ 24. 3. 1931). Trotz dieser Änderungen kam es 1931 zu ersten „übereilten, ungesunden Rückzügen“ (NZZ 28. 9. 1931) von Sparguthaben bei der Volksbank. Die Verwaltung der Volksbank liess deshalb in der NZZ eine Erklärung abdrucken, die von der Redaktion in einem Kommentar wohlwollend unterstützt wurde. Darin wurde Anklage wegen Geschäftsschädigung gegen Unbekannt erhoben. Die Gerüchte über die schlechte Geschäftslage der Volksbank seien haltlos.

Die *Delegiertenversammlung von 1932* wurde von der NZZ wiederum ausführlich besprochen und kommentiert. Hauptsächlich wurde ein Referat des Generaldirektors Stadlin aufgenommen, in welchem er die Lage der Bank bezüglich der Kapitalausstattung, den Geschäftsgang inklusive der Dividendenausschüttung, die Statutenrevision und auch die Panikabhebungen vom Herbst 1931 thematisierte. Im Hinblick auf die später folgende Krise der Volksbank, die wir diskursanalytisch untersuchen werden, erscheinen folgende Punkte der weiteren Geschäftspolitik von Bedeutung: *Erstens* wurde die Beilehnung von Genossenschaftsanteilen eingeschränkt. Die Vertrauenskrise vom Herbst 1931 wurde als allgemeine Finanzkrise bezeichnet, die sich deshalb besonders auf die Volksbank auswirkte, weil diese ihr Kapital auf 100 000 Personen und auf breite Schichten verteilt habe, die in Notlagen eher auf ihr Sparguthaben zurückgreifen als vermögende Anleger. In Erwartung weiterer Panikabhebungen wurde *zweitens* die Liquidität vorsorglich

erhöht. Wiederum wurde auf die böswilligen und rufschädigenden Gerüchte hingewiesen, die jeder Grundlage entbehren würden. *Drittens* nahm man eine Statutenrevision, die eine Re-Dezentralisierung und klarere Regelung der Bankleitung, vor allem eine Unterstellung der Generaldirektion unter den Verwaltungsrat brachte, an. Die Verantwortlichkeit des Verwaltungsrats erweiterte sich im Vergleich zu den Statuten, die nach der Änderung von 1927 galten, erheblich. In dieser Delegiertenversammlung wurden *viertens* auch erstmals Fragen bezüglich der Verantwortlichkeit einzelner Personen aufgeworfen. Zur Diskussion kamen sie an der Delegiertenversammlung allerdings nicht, weil sich der Präsident dagegen wehrte (NZZ 21. 3. 1932).

Die *Delegiertenversammlung von 1933* stand ganz im Zeichen der Krisenerscheinungen der Schweizerischen Volkswirtschaft. In einem Referat führte der Vorsitzende, Generaldirektor Steiger aus, welche Auswirkungen sich daraus für die Volksbank im vergangenen Geschäftsjahr ergeben hatten. Die Geschäftstätigkeit sei zurückgegangen, ebenso die Rentabilität, während gleichzeitig die Bereitstellung von liquiden Mitteln in höherem Masse als üblich notwendig geworden sei (NZZ 12.3.1933). Die Kreditkrise verschiedener Länder sei zu plötzlich gekommen, die schweizerischen Guthaben im Ausland hätten nicht schnell genug heimgeholt werden können. Es mussten Stillhalteabkommen unterzeichnet werden. Wegen der geringeren Rentabilität der Bankgeschäfte wurden die Kosten reduziert. Trotz der geringen Rendite sei es im vergangenen Jahr nur zu wenigen Kündigungen des Stammkapitals gekommen, die Genossenschafter stünden „zu ihrer Bank“ (Steiger zitiert in der NZZ 12.3.1933). Das Bankgeschäft wurde nach wie vor als gesund bezeichnet. Deshalb sah man keinen Grund auf eine Dividende in der Höhe des Vorjahres (3.1 %) zu verzichten.

### **E.1.2. Das untersuchte Ereignis**

Ein halbes Jahr später musste der Bundesrat über einen Antrag der Volksbank beraten, in welchem sie um eine Hilfe von 100 000 000 SFr. ersuchte. Der Bundesrat gab bekannt, dass er die Lage der Volksbank untersuchen liess und aufgrund dessen bei den eidgenössischen Räten die Beteiligung des Bundes an der Beschaffung von neuem Kapital in der Höhe von 100 Millionen SFr. beantrage.

Die Situation der Volksbank war laut der Botschaft des Bundesrates vom 29. November 1933 katastrophal. National- und Ständerat diskutierten diesen Beschlussesentwurf in einem ungeheuren Tempo, bereits am 5. beziehungsweise am 7. Dezember. Die Lage war äusserst dringlich. Die Kommissionsmitglieder hatten kaum Zeit, die nötige Information zur Beschlussfassung zu sammeln, und die Parlamentarier waren noch schlechter informiert. Grund für die grossen Probleme waren die vielen „faulen Kredite“, die die Bank ans Ausland vergeben hatte und die sie im Zuge der Weltwirtschaftskrise und der darauf folgenden Währungsabwertung abschreiben musste. Das identische Problem hatte auch die Diskontbank gehabt, die wenige Monate zuvor ebenfalls

um Bundeshilfe ersucht und bekommen hatte. An der Hilfe für die Diskontbank beteiligten sich auch mehrere schweizerische Bankinstitute, weshalb sie nun für die Rettung der Volksbank kein Geld mehr aufbringen konnten, bzw. wollten. Die Krise wurde bei der Volksbank dadurch verschärft, dass es sich bei ihr um eine Genossenschaftsbank handelte, übrigens in der Zwischenzeit die grösste Genossenschaft des Kontinents überhaupt (Reinhard, S, Nationalrat), und ihr Kapital von sehr vielen Genossenschaftlern bezog, die ihr Geld zu einem grossen Teil nicht als Spareinlage, sondern als Genossenschaftskapital in die Bank eingebracht hatten. Dies erfolgte sogar noch zu Zeiten, als die Lage der Bank schon ziemlich schlecht war, unter dem Versprechen, die Anlage sei „mündelsicher“. Ein Konkurs der Bank hätte also viele Gläubiger und Schuldner aus der Unter- und Mittelschicht bedeutet.

Die Botschaft und danach auch die Debatte orientierten sich an *zwei* Fragengruppen, welche der Entscheidungsfindung dienten. *Erstens* wurde die Bedeutung der schweizerischen Volksbank diskutiert und man analysierte die Lage und die Bedingungen ihrer Festigung. *Zweitens* wurden die Erfolgsaussichten einer solchen Intervention diskutiert. Die Kommissionsminderheit des Nationalrats, die sich aus den Vertretern der Sozialdemokraten zusammensetzte, stellte den Antrag, dass der Bundesrat Verhandlungen aufnehmen sollte um die Schweizerische Volksbank in eine Staatsbank umzuwandeln. Der Antrag wurde abgelehnt. Ebenso abgelehnt wurde ein Antrag von Nationalrat de Muralt, der forderte, dass die Bundesbeteiligung in Prioritätsstammanteilen erfolgen soll, die eine verstärkte Mitsprache ermöglicht hätte. Letztlich stimmte man der Intervention einstimmig zu und war damit zur Zahlung von 100 Millionen Franken an die Schweizerische Volksbank als Beteiligung an deren Genossenschaftskapital bereit.

### **E.1.3. Rahmenbedingungen**

Für die Beurteilung der Volksbanksituation ist auch der historische Kontext von Bedeutung. Die Volksbank stellte sich in eine längere Reihe von Firmen, die in Probleme gerieten und die Hilfe vom Bund anforderten. Die Situation der Volksbank war zu jener Zeit nicht einzigartig, wohl aber ausserordentlich in Bezug auf die übliche Tätigkeit des Parlaments. In den Räten war man sich bewusst, was eine Schalterschliessung einzelner Filialen der Volksbank für Konsequenzen hätte.

Die volkswirtschaftliche Lage war zum Zeitpunkt der Verhandlungen sehr schlecht, diese Lage wurde in der Beurteilung der Lage der Volksbank in beiden Räten erwähnt und zwar als objektiver externer Grund für die nun zu verhandelnde Notlage. Amstalden (C) bezeichnete den Nachkriegsaufschwung (der immerhin fast 10 Jahre dauerte!) als Scheinkonjunktur, die dann zur Krise ab 1929 führte. Die pathologische Einstellung im Hinblick auf die Einschätzung von Krisen wird deutlich, wenn Amstalden im folgenden Satz auf „den Fieberzustand“ hinweist, in welchem „die mächtigsten Wirtschaftsgebilde“ liegen. Pfister (R) nannte folgende Indikatoren der

Wirtschaftskrise, die sich auch auf die Lage der Volksbank auswirkten: „(...) die im Jahre 1929 verschärft einsetzende allgemeine Wirtschaftskrisis, der Zusammenbruch des internationalen Kreditgebäudes, die Valutazusammenbrüche (Pfund und Dollar), das vollständige Fiasko der Londoner Wirtschaftskonferenz, die Inflationsdiskussionen auch in unserem eigenen Lande, die Entwicklung der politischen Verhältnisse in Deutschland, und schliesslich den Vertrauensseinbruch, der bei der Volksbank stattfand im Anschluss an die unglückselige Genfer Bankaffäre.“ Mit letzterer ist der oben bereits erwähnte Zusammenbruch der Diskontbank gemeint. Die schwierige Situation der Volksbank stand zudem im Einklang mit Entwicklungen von anderen Banken in der Schweiz und im Ausland, die alle eine Stärkung der eigenen Position in der Krisenzeit zum Ziel hatten. Die Basler Kantonalbank und auch die Schweizerische Bankgesellschaft hatten in diesem Ansinnen ihr Kapital herabgesetzt, indem sie ihre eigenen Aktien aufgekauft hatten. Dazu reichte das Vermögen der Volksbank nicht aus, sie war auf Staatsinterventionen angewiesen (NZZ 19.11.1933).

#### **E.1.4. Akteure**

In diesem Kapitel werden die wichtigsten Akteure für die Diskurse bei der Volksbank vorgestellt. Die Aufzählung orientiert sich an der Bedeutung für die Diskurse, nicht an der faktischen Bedeutung oder Betroffenheit. Die Ausnahme bildet die Aufnahme der Wirtschaftsverbände, die durch ihre Absenz im Diskurs im Vergleich mit den anderen untersuchten Ereignissen auffallen.

Die *Genossenschafter der Volksbank* wehrten sich gegen die schlechte Geschäftspolitik einerseits durch den Rückzug ihrer Gelder und als dies nicht mehr ging, durch Demonstrationen und inoffizielle Versammlungen. Betroffene aus St. Gallen schickten einen selbstgewählten Delegierten an die Delegiertenversammlung nach Bern, der dann allerdings nicht eingelassen wurde. Die offiziell abgestellten Delegierten der einzelnen Niederlassungen zeichneten sich durch eine grosse Passivität aus. Gemäss der Berichterstattung der NZZ wurde von dieser Seite nur wenig Kritik laut. Man erteilte der Bankleitung Decharge und befürwortete ihre Anträge.

Auch die *politischen Parteien* zeigten sich im Vorfeld der Krise unkritisch. Nach der Bitte um Hilfe war einzig die nationalsozialistische „Nationale Front“ gegen die Rettung der Volksbank, alle anderen Parteien sprachen sich für eine Hilfe aus. Allerdings unterschieden sich die Vorstellungen darüber, wie und in welchem Umfang zu helfen sei. Die Parteimeinungen lassen sich gut an den Wortmeldungen in der Debatte ablesen und werden bestätigt durch Mitteilungen und Kommentare ihrer jeweiligen Presse. Während die Sozialdemokraten eine Umwandlung in eine Staatsbank wollten, sprachen sich die bürgerlichen Parteien für eine einmalige, rückzahlungspflichtige Intervention aus.

Der *Bundesrat und die Verwaltung* wurden bereits einige Jahre vor der Anfrage für die Unter-



stützung aktiv. Es wurde ein Beamter der Nationalbank abgestellt, der in der Volksbankleitung zum Rechten sehen und die Reorganisation begleiten sollte. Man war sich also der schlechten Lage der Volksbank bewusst und sorgte sich darum.

Die *Medien* spielten bei diesem Ereignis eine grosse Rolle. Sie waren nicht nur für das Krisenbewusstsein zuständig, sondern gemäss Selbsteinschätzung und Einschätzung der Politiker auch sehr wichtig für die Mobilisierung des Vertrauens der Gläubiger. Die Banken, die noch mehr als andere Branchen vom Vertrauen ihrer Kundschaft abhängig sind, waren sowohl vor der Eskalation als auch nach der Rettung auf gute Publicity angewiesen. Diese wurde von der Presse mehrheitlich gewährt. Kritische Töne waren sehr selten. Die Presse sah ihre Aufgabe nicht darin, Transparenz für die Gläubiger zu schaffen, sondern staatstragend zu agieren, was hiess, einen volkswirtschaftlich schädigenden Run zu verhindern.

Die *Wirtschaftsverbände*, namentlich die Handelskammer und ihr Vorort befassten sich nur sehr am Rande mit der Volksbankkrise. Erst nach der Intervention des Bundes, an der Sitzung vom 12. Januar 1934 wurde unter der Rubrik ‚Diverses‘ kurz von der Volksbank gesprochen. Man äusserte seine Bedenken über die Staatsintervention nur intern. (SHK Protokolle 1931-1934)

## **E.2. Zum Krisendiskurs bei der Intervention zugunsten der Volksbank**

### **E.2.1. Exkurs: Krisensemantik**

Die Krise als wissenschaftliche Kategorie wird in vielen unterschiedlichen Disziplinen verwendet (Weiss, 1990, S. 124ff). Seit Marx versuchen Gesellschaftswissenschaftler immer wieder, die Krise in den Mittelpunkt ihrer Erklärungen von Gesellschaft zu rücken. Die in Krisenlagen entwickelten Krisentheorien sind aber wie ihre Phänomene, die sie beschreiben wollen, konjunkturellen Zyklen unterworfen. Damit ändern sich jeweils auch der Untersuchungsgegenstand und die Beschreibungslogik der Krise (Steil, 1993, S. 12). So wurde beispielsweise aus dem enttäuschenden Verlauf, das heisst dem Nicht-Eintreten der Krisentheorie von Marx, die ‚Krise des Sozialstaats‘ (Steil, 1993, S. 13). Der Begriff der Krise wurde bereits von vielen Wissenschaftlern als inadäquat abgelehnt, er sei diffus. Die Ökonomen verwenden den Begriff heute gar nicht mehr, obwohl er in der Vulgär-Ökonomie tagtäglich als Wirtschaftskrise oder Unternehmenskrise verwendet wird.

Wir werden uns dem Topos der Krise und der darauf folgenden Intervention annehmen, ohne Ideologiekritik zu betreiben. Es geht also nicht darum, ‚falsches Bewusstsein‘ in der Tradition von Marx zu entlarven. Eine wissenssoziologische Perspektive, wie sie der Untersuchung zugrunde

liegt, ermöglicht erstens eine Beschreibung der sozialen Bedingungen von theoretischen Konstruktionen wie „Neoliberalismus“ oder „Krise“ und integriert zweitens die selbstreflexive Wahrnehmung der eigenen Perspektive, den blinden Fleck. Auf die marxistische Krisensemantik und auch auf die Verwendung des Krisenbegriffs in den ökonomischen Zyklentheorien oder die Literatur über das Krisenmanagement wollen wir an dieser Stelle nicht eingehen. Kommen wir nun zum Krisendiskurs, wie er sich in unseren Fällen darstellt.

Uns interessiert, was die Beschreibungen in den unterschiedlichen Disziplinen eint. Hier stoßen wir auf die Schwierigkeit, dass uns die Bezeichnung ‚Krise‘ im Horizont unserer Erfahrungswelt sehr klar erscheint, das ‚Wirklichkeitsfeld‘, auf das sie sich bezieht, aber sehr vage ist (Steil, 1993, S. 10). Der Krisenbegriff verweist nicht nur auf eine Konstellation von Problemlagen, sondern transportiert noch weitere Bedeutungen:

*„Der Topos der ‚Krise‘ suggeriert grundlegende Veränderungen, ‚Revolutionen‘ womöglich; bestandsgefährdende Tendenzen, vielleicht sogar heraufziehende Katastrophen; nur eine Wende könne Rettung bringen, nur eine Umkehr, die kurzfristig zur Triebkraft kollektiven Handelns werden müsse; im Wissen um die letzte Chance eines Rettungsversuchs soll sich ein Kollektiv zusammenfinden, das den Zeichen der Zeit folgt“ (Steil, 1993, S. 10).*

An dieser Definition erkennt man, dass Krisenlagen geradezu prädestiniert sind für reaktionäre und revolutionäre Rhetorik.<sup>6</sup> Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass wir diese Rhetorik auch in unseren Fällen antreffen. Die revolutionären Tendenzen einer Krise zeigen sich im Versprechen auf eine glorreichere Zukunft nach der Überwindung der Krise. Steil identifiziert den Topos der religiösen Hoffnung, dass sich im Leid ein Sinn verborgen hält (Steil, 1993, S. 11). Mit Hirschman wollen wir davon ausgehen, dass sich die reaktionären Tendenzen einer Krise in der Sinnverkehrungsthese, der Gefährdungsthese und der Vergeblichkeitsthese zeigen.

Krise meinte ursprünglich den Augenblick der Entscheidung, also keineswegs Katastrophe oder Desaster, wie wir den Begriff heute verwenden (Bauman, 2000, S. 201). Behalten wir diese Wortbedeutung bei, ist die Zeit der Krise die beste Zeit für Entscheidungen, wie es weiter gehen soll. Was in der Medizin nach wie vor gilt, erscheint uns im alltäglichen Sprachgebrauch und wenn wir zu unserem Leidwesen in eine Krise involviert sind, vollkommen abwegig, ja genau konträr zu unserem Empfinden. Die prekäre Situation der Krise zeichnet sich für uns dann gerade dadurch aus, dass sie, was die Zukunft angeht, unbestimmt ist, was uns unsicher und manchmal ohnmächtig werden lässt. Wir erleben die Krise als unsicheren Zustand und nicht als Zeitraum, der uns zum überlegten Handeln und Entscheiden einlädt. Die Handlungen, welche in

---

<sup>6</sup> siehe ausführlich im Kapitel D

Krisenzeiten getätigt werden, sind denn auch im Rückblick durch die Erinnerung an die Unsicherheit und den Vertrauensverlust in die eigene Entscheidungsfindung delegitimiert und werden als Verzweiflungstaten oder zwanghaften Aktivismus beurteilt. Das wird verstärkt dadurch, dass laut Bauman, eine Krise heute nicht mehr den Zustand bezeichnet, nach dessen Überwindung die Zukunft aber wieder im Gleichgewicht ist, sondern als „Zustand, in dem wahrscheinlich keine entstehende Gestalt sich konsolidieren und für längere Zeit überleben kann“ (Bauman, 2000, S. 207). Damit wird aber jegliche Entscheidung verunmöglicht. Wir nehmen die Probleme, welche die Krise auslösten, als unentscheidbar wahr. Das gilt auch für die der Volksbankkrise. Hier liess die allgemeine weltwirtschaftliche Lage, die als Hintergrund für die Krise mitgedacht wurde, die Verantwortlichen für die kleine schweizerische Volkswirtschaft ohnmächtig. Zudem wurde die Krisenintervention nicht als Mittel zur Überwindung der Krise angepriesen, sondern als akut nötiger Tropfen, der aber den heissen Stein der wirtschaftlich desolaten Lage nicht zu kühlen vermöge. Man habe sich auf die gesteigerte Temperatur einzustellen, mahnte man das Volk. Die Krise wurde nicht mehr als überwindbares Übel angesehen, das aus Dummheit die Ordnung stört und uns nach ihrem Abstreifen geläutert und mit dem Wissen um einen Fehler weniger für den zukünftigen Lauf der Geschichte zurücklässt. Die Krise und auch die dadurch nötigen Interventionen wurden im Gegenteil so empfunden, dass sie das Chaos nur verstärkt und die Aussicht auf eine Ordnung durch unser Handeln verstellt.

Es ist nun so, dass erst der Verlust der Normalität unseren Blick auf diese richten lässt, und dass man in der Situation der Krise eine ad hoc-Theorie für die Normalität zu kreieren hat. Erst in der Krise fragen wir also nach den Normen, die in unserer Gesellschaft zu gelten haben. Es macht die Analyse von Krisensituationen so ergiebig, dass die Wahrnehmung einer Krise die Suche nach einer Theorie des Normalen, die dann das Bild der Normalität setzt, auslöst. In sogenannten normalen Zeiten ist eine Reflexion über die Normalität nicht nötig, es reicht, wenn wir „irgendwie“ wissen, wie wir zu handeln haben. Mit der Krise geraten deshalb die wünschbaren Soll-Normen an die Oberfläche und provozieren dort Diskussionen über ihre Tauglichkeit und Wünschbarkeit. Die Krise, besser gesagt die Deklaration einer Krise, hat in unseren untersuchten Fällen eine auslösende und beschleunigende Funktion für die Entscheidungsfindung. Die ausserordentliche strukturelle Situation der Krise ist den Akteuren bewusst, und sie thematisieren sie in ihren diskursiven Beiträgen. Dadurch entsteht ein Krisendiskurs, der eindeutig und systematisch von den anderen Diskursen unterschieden werden kann.

Kommen wir nun zu der Krisenkonzeption, die unsere Analyse strukturiert. Borchardt unterscheidet in einer Analyse von wirtschaftlichen Krisen des letzten Jahrhunderts zwischen ‚Krisen an sich‘ und ‚Krisen für sich‘ (Borchardt, 1994, S. 295ff). Eine ‚Krise an sich‘ bezeichnet das Auftreten von im voraus feststellbaren rationalen und deshalb objektiven Krisenkomponenten. Diese Krisenkomponenten wurden auch in unseren Fällen nachgewiesen. Die Kategorien der tatsächli-

chen Knappheit von Geld und Zeit, um das Problem zu lösen, wurde in den Debatten ausführlich thematisiert. Ebenfalls als eine Kategorie der objektiven Krisenbestimmung wurden die Rationalisierungsversuche der Auswirkungen der Intervention, bzw. die Wirkungen eines Verzichts auf eine Intervention ausgewertet. Hier allerdings ist die Einordnung nicht eindeutig, ist es doch gut denkbar, dass diese Rationalisierung, mit ganz unterschiedlichen Resultaten in der Höhe der Betroffenheit, nur im Wunsch um eine Dramatisierung der Lage vorgenommen wurde. Diese Instrumentalisierung der Definition der Lage als 'Krise an sich' hat dann das Ziel, eine 'Krise für sich' auszurufen und sie dadurch womöglich auch zu erreichen. Als eine 'Krise für sich' bezeichnet Borchardt nämlich eine Krise, die durch ein Krisenbewusstsein der Bevölkerung konstituiert wird, das unabhängig von der tatsächlichen Krisenlage sein kann. 'Krise an sich' und 'Krise für sich' stehen also nicht in einem kausalen Verhältnis (Borchardt, S. 296). Bei einer 'Krise für sich' werden andere Interventionen legitimiert als bei einer 'Krise an sich'. Bei letzterer fallen eher bürokratische, im voraus festgelegte Interventionen an, während bei Krisen für sich auch ad hoc Interventionen möglich werden. Was in welcher Situation als objektive Krisenkomponenten gilt, ist Teil wissenschaftlicher Aushandlung oder bürokratisch festgeschrieben und wird von den Akteuren im Diskurs weiter getragen. Das Krisenbewusstsein muss dagegen immer wieder von neuem gesellschaftlich konstruiert werden und kann deshalb auch in der Analyse in einem Krisendiskurs nachgewiesen werden. Das Entstehen einer solchen Konstruktion durch Kommunikationsprozesse und damit einhergehende Objektivierungen und Habitualisierungen haben wir vorne bei der Einführung in die Wissenssoziologie nach Berger und Luckmann kurz vorgestellt.<sup>7</sup> Von einem wissenssoziologischen Standpunkt her wird die 'Krise für sich' durch die reziproke Kommunikation und Interaktion der direkt oder indirekt Betroffenen konstruiert und dadurch wirklich, einerlei ob technische Parameter eine Krisenlage anzeigen oder nicht. Die Existenz einer 'Krise für sich' kann also nur durch die Analyse der Diskurse oder Handlungen der Akteure in einer bestimmten Situation nachgewiesen werden.

Die *Story-Line des Krisendiskurses* (bei allen drei untersuchten Fällen) strukturiert sich durch die verschiedenen Versuche der Akteure sich und die anderen davon überzeugen, dass es sich beim Ereignis um eine Krise handelt, beziehungsweise welche Handlungserwartungen und Forderungen sie daraus ableiten und wie sie in Diskurskreuzungen mit dem neoliberalen Gouvernementalitätsdiskurs und dem Sonderfalldiskurs die Krise als Legitimation für die Geltung des jeweiligen Diskurses verwenden. Die Definition, ob es sich um eine Krise handelt oder nicht, ist bei einer Diskursanalyse unabhängig von einer wissenschaftlichen Definition einer Krise. Die Deklaration ist vielmehr den Diskursteilnehmern zu überlassen.

---

<sup>7</sup> siehe Kapitel B.1.2

Zum Schluss sei noch darauf hingewiesen, dass der Krisenbegriff in der zeitgenössischen Analyse von Phänomenen immer mehr dem Begriff des Risikos weicht. Dies vor allem im Kontext von ‚ökologischen Krisen‘, aber auch bei ökonomischen Entscheidungen wird diese Unterscheidung getroffen. Der Begriff des Risikos wird in der Debatte zur Swissair denn auch rege genutzt. Die Differenz von Risiko und Gefahr wird damit für die Wahrnehmung einer Krise bedeutsam. ‚Sich in einer Krise befinden‘ wird nicht mehr als eine bedauerliche Umkehrung des Glücks oder als Missgeschick angesehen, sondern als ein unvermeidliches Attribut des menschlichen Daseins. Natürlich findet eine rhetorische Dramatisierung von Problemlagen nach wie vor statt, doch wird von der Krisenüberwindung nun nicht mehr ein gesellschaftliches Heil, eine Wende, erwartet. Besonders einsichtig ist das bei der ökologischen Krise, nach deren Durchschreitung eben nicht ein neues Paradies zu erwarten ist, sondern die Konsequenzen endgültig und unumkehrbar sein werden. Die Effekte der Intervention, die Folgeschäden werden neu mit berücksichtigt (Steil, 1993, S. 268).

### **E.2.2. ‘Krise an sich’ (objektivierte Krisenkomponenten)**

Folgende Kategorien haben in der Debatte um die Volksbank eine ‚Krise an sich‘ bezeichnet: Zeitknappheit, Mittelknappheit, Betroffenheit und das Risiko der Rettung. Alle Kategorien zeichnen sich durch eine rationale Beschreibung der Situation aus, die mit ebenfalls rationalen Massnahmen bearbeitet werden sollte. Diese objektivierten Krisenkomponenten trugen in einem Zusatzschritt dazu bei, dass sich auch ein Krisenbewusstsein und somit eine ‚Krise für sich‘ ausbildete.

#### ***E.2.2.1. Zeitknappheit***

Die Dringlichkeit der Sanierung wurde nicht nur in der Debatte als Damoklesschwert heraufbeschworen, um lange Einigungsdiskussionen zu vermeiden. Auch an der Delegiertenversammlung der Volksbank ermahnte der von der Nationalbank eingesetzte Inspektor, Generaldirektor Hirs, die Versammlung, „den Anträgen keine unnötigen Widerstände zu bereiten, da die Bank täglich so und so viele Millionen Bargeld benötigt und deshalb ein Interesse an einer möglichst raschen Durchführung der Sanierung hat. Wenn bis Mittwoch oder Donnerstag nicht Klarheit besteht über die Grundsätze der Sanierung, dann haben wir grösste Bedenken“ (Hirs zitiert in der NZZ 4.12.1933). Man wartete mit der Sanierung lange zu, obwohl die Schwierigkeiten seit Jahren bekannt waren und sich bereits einmal in einem Run geäussert hatten. Seit dieser Zeit wurden auch keine neuen Stammanteile mehr ausgegeben und nur noch eine reduzierte Dividende ausgeschüttet. Man vermutete, die Verantwortlichen vertuschten die Lage, in der Hoffnung, es gebe eine Wendung der Weltwirtschaft. „Im übrigen wartete man auf ein Wunder, das sich, wie immer in solchen Fällen, nicht einstellen wollte und nicht einstellen konnte“ (Basler Nachrichten 1. 12. 1933). Wegen dieser sich über Jahre hinziehenden Entwicklung wurden

Vorwürfe der Verzögerung laut, zumal immer noch Dividenden ausgeschüttet worden waren. Der Verwaltungsrat hätte die Augen vor den Tatsachen verschlossen und diese Verzögerung mache nun eine so kurzfristige Intervention nötig. Die Beschuldigung, man habe die Krise herbeigeführt, die sich nun als dringliches Kapitalbedürfnis ausdrücke, indem der verantwortliche Verwaltungsrat zu lange gezögert hätte, verweist auf die separat behandelte Schuld rhetorik.<sup>8</sup>

Das lange Zuwarten führte dazu, dass letztlich von politischer Seite her sehr schnell gehandelt werden musste und es, nach den Worten von Generaldirektor Hirs, um Tage ging, die über die Rettung des Unternehmens entschieden. Die Zuspitzung des Ereignisses erzwang, ermöglichte aber auch eine dringliche Behandlung des Geschäfts. Die Dringlichkeit gebot den Delegierten, die Vorschläge ohne genauere Prüfung anzunehmen, obwohl sie doch jetzt endlich hätten zeigen müssen, dass sie sich nicht am Gängelband des Verwaltungsrates führen liessen. Sie gebot aber auch ein paar Tage später zuerst den Bundesrat und dann das Parlament, sehr schnell und ohne eindringliche Beratung über die Zahlung zu entscheiden: „Ein S. O. S.-Ruf des Bundesrates (hat) die eidgenössischen Kammern zu beschleunigten Hilfsmassnahmen gezwungen“ (10.12. 1933). Im Endeffekt trat die Krise im Empfinden der Entscheidungsträger also akut auf, obwohl sie sich über mehrere Jahre angekündigt hatte. Aus der dringlichen Behandlung des Traktandums ergaben sich verschiedene praktische Konsequenzen. Die Kommissionen der beiden Räte wurden vom Büro bereits früher ausgewählt, so dass sie sich ein besseres Bild machen konnten, und Sitzungen der beiden Ratskommissionen fanden nicht wie üblich getrennt statt, sondern wurden zusammengelegt.

#### ***E.2.2.2. Mittelknappheit***

Die Mittelknappheit bezog sich auf den Liquiditätsbedarf, der sich durch den Vertrauensverlust in die Banken markant steigerte. Die Vertrauenskrise, die sich aus den faulen Auslandsgeschäften und den von der Volksbank unabhängigen Ereignissen der Diskontbank in Genf ergab, führte zu diesem Mittelabfluss, während gleichzeitig ausländische Guthaben abgeschrieben werden mussten. Die Bilanz der Volksbank war deshalb objektiv in einem sehr schlechten Zustand.

Aber nicht nur die zu rettenden Unternehmen litten unter Mittelknappheit, auch die Bundesfinanzen, aus denen sich die Interventionen speisten, waren in Gefahr. Der Bund hatte bereits in den vorangegangenen Jahren für viel Geld Kriseninterventionen machen müssen und die Steuereinnahmen sanken in der langen Rezessionszeit beträchtlich. Wie die NZZ treffend feststellte, war allen Hilfsaktionen in den dreissiger Jahren der finanzielle Charakter des staatlichen Engagements gleich. „Geld und wiederum Geld und ein drittes Mal Geld, immer mehr, musste zur

---

<sup>8</sup> siehe Kapitel E.3.1

Eindämmung der Katastrophen ausgeschüttet werden“ (NZZ 10.12.1933). Das Staatsdefizit wurde in der Debatte also erwähnt, die Krise aber immer als wichtiger beurteilt, weil sie mit der Verantwortlichkeit des Bundes für die Schweiz gekoppelt wurde.<sup>9</sup> Die Bezeichnung des ‚Unglücks‘, welches die Situation für die Beteiligten darstellte, wurde auch auf den Bund ausgeweitet, weil dieser in eine Lage geriet, in der er trotz eines sich auferlegten „Finanzprogramms und einer bevorstehenden Sanierung der Bundesbahnen mit weiteren 100 Millionen [wird] einspringen müssen“ (Pfister, R, Nationalrat).

### ***E.2.2.3. Objektive Betroffenheit durch die Krise***

Die *Betroffenen* der Krise der Volksbank verteilten sich auf verschiedene Anspruchsgruppen. Am 19.11.1931 schrieb die NZZ zur Beruhigung der Bevölkerung, die Gläubiger der Volksbank seien von den Problemen der Volksbank nicht betroffen, einzig die Genossenschafter hätten auf die Hälfte ihrer Anteile zu verzichten. Aufgrund der Struktur der Volksbank handelte es sich aber häufig um ein und dieselben Personen. Die NZZ hoffte deshalb, dass die Genossenschafter in ihrer Wut über den Verlust nicht ihre Gelder zurückziehen würden. Sie hoffte weiter, dass die Intervention des Bundes die Gläubiger davon zu überzeugen vermochte, dass ihre Einlagen gesichert seien (NZZ 19.11.1933). Die Volksbank hatte ihre Spargelder und Genossenschaftsanteile aus allen Kreisen der Bevölkerung rekrutiert, vor allem aber aus dem Mittelstand. Aus der Tatsache der breiten Streuung der Betroffenheit speiste sich die Angst vor dem Krisenbewusstsein, das letztlich auch die Behörden in Frage stellen könnte. Man fürchtet sich vor der Erschütterung des öffentlichen Vertrauens. Ein Krisenbewusstsein in der Bevölkerung galt es zu vermeiden, denn man war sich bewusst, dass „der moralische Schaden am Vertrauen, Rechtsempfinden und Gerechtigkeitssinn unersetzlich sein würde“ (Amstalden, C, Ständerat). Die Betroffenheit wurde auch deshalb als gross empfunden, weil viele der Geschädigten sich getäuscht sahen. In der Vergangenheit hatten nämlich viele Sparer ihre Einlagen bei der Volksbank nicht als normale Spareinlagen, sondern als Genossenschaftskapital eingebracht, welches zwar als mündelsicher empfunden, aber eigentlich mit Aktienkapital vergleichbar war, da es verantwortliches Kapital darstellte. Dass sie dadurch mehr Risiko trugen, war den Genossenschaftern nicht bewusst und wurde ihnen, so der Vorwurf in den (linken) Medien und von den Politikern, zu wenig kommuniziert. Die Betroffenheit der kleinen Leute, die ungewollt zu Risikokapitalisten wurden, behandelte man in einem separaten Postulat, welches von der sozialdemokratischen Kommissionsminderheit gestellt, in der Kommission und auch in den Räten einstimmig verabschiedet wurde. Es ging hier darum, dass Not leidende Genossenschafter für den hälftigen Verlust ihrer Ersparnisse

---

<sup>9</sup> Wir werden im pastoralen Moraldikurs Kapitel E.3 und im Sonderfalldiskurs Kapitel E.4.2 darauf zurückkommen.

entschädigt werden sollten, sei dies vom Bund, von der Volksbank selber oder von anderen Banken.

Als Betroffene wurden aber nicht nur diejenigen ausgewiesen, die Geld bei der Volksbank angelegt oder ihr Sparheft bei der Volksbank hatten, sondern auch die Angestellten von Unternehmen, die von der Volksbank finanziell abhängig waren. In erster Linie die 1 500 Arbeitnehmer, die direkt für die Volksbank arbeiteten. Man schaute weiter sehr genau auf die Effekte, die ein Konkurs der Volksbank auf das volkswirtschaftliche System hätte und vermutete, dass zusätzlich 3 000 Arbeitnehmer direkt von der Volksbank abhängig waren, weil sie in Unternehmen arbeiteten, welche die Volksbank im Laufe ihres Bestehens von insolventen Besitzern übernehmen musste, und dass weitere 30 000 – 40 000 Arbeitnehmer von Arbeitslosigkeit bedroht waren, weil sie in Unternehmen arbeiteten, welche von Krediten der Volksbank abhängig waren. Dass die Zahlen objektiv unmöglich zu bestimmen waren, vor allem, weil überhaupt nicht klar war, ob die Unternehmen allenfalls nicht bei einem anderen Bankinstitut ihren Kredit eintauschen könnten, wurde in der Debatte nicht in Erwägung gezogen und auch nicht kritisiert. Es bleibt unklar, ob es sich hier um eine rhetorische Ausweitung der Betroffenheit auf möglichst breite Kreise handelte, mit dem Ziel, die Situation als Krise erfassen zu können und damit den Eingriff zu legitimieren, oder ob es eine als objektiv empfundene „soziale Seite“ (Amstalden, C, Ständerat) des Problems war. Die Betroffenheit einer grossen Anzahl von Bürgern wurde als Indiz für die Existenz von öffentlichem Interesse an der Rettung interpretiert, dies gleichwertig mit der Erhaltung des Landeskredits und der Stabilität der Währung (Amstalden, C, Ständerat). Im Vergleich mit den anderen Fällen wurde 1933 die „soziale Frage“ als wichtiger Grund für die Intervention ausgewiesen. Dies erfolgte ohne Rekurs auf solidarische Gefühle, dafür mit direkter Bezugnahme auf die nationale Kohäsion.<sup>10</sup>

Der Streit über *das Ausmass der Krise* erfolgte vor allem im Hinblick auf die Auswirkungen auf die Bevölkerung. Während die Sozialdemokraten ausführten, dass ein Notstand in weiten Kreisen eintreten würde, negierten das die Bürgerlichen. Sie versuchten eine Entdramatisierung zu erreichen, ganz unabhängig davon, dass sie für eine Unterstützung stimmten. Das Zugeständnis der Betroffenheit einer grossen Masse der Bevölkerung durch die Bürgerlichen war gefährlich, weil sie dadurch einen politischen Linksrutsch befürchteten.

Dass die Furcht vor einer politischen Krise durchaus begründbar war, wird durch die gereizte und aufgewühlte Stimmung im Volk deutlich. Sie zeigte sich unter anderem daran, dass sich im ganzen Land Kommissionen bildeten, welche den Betroffenen eine Stimme geben sollten und verschiedene Kundgebungen stattfanden. Sowohl an der Delegiertenversammlung der Volks-

---

<sup>10</sup> Mehr dazu im Sonderfalldiskurs E.4.2



bank als auch in der Debatte im Nationalrat kam die Sprache auf eine Versammlung in St. Gallen, an der harsche Töne und Vorwürfe gegen den Bundesrat und den Verwaltungsrat der Volksbank ausgesprochen worden seien.

Betrachtet man die Medienberichterstattung, wird deutlich, dass, trotz der Unterstützung der Entdramatisierungsstrategie der Bürgerlichen durch die Presse, die Enttäuschung über die Volksbank weite Kreise betraf und sich diese auch in *Demonstrationen und Leserbriefen* äusserte (NZZ 22.11.2003). Der Berner Bund berichtete über einige Briefe, die an eines der gegründeten Komitees zur Wahrung der Interessen geschädigter Genossenschafter eingingen. Sie wurden im Artikel als erschütternd bezeichnet (Bund 2. 12. 1933). Was es allerdings nicht gab, war eine Beschreibung einzelner Schicksale in den Medien. Auf diese Emotionalisierung wurde vollkommen verzichtet.<sup>11</sup> Man beschränkte sich auf die Betroffenheit eines Kollektivs. In der bürgerlichen Presse wurde darüber hinaus darauf hingewiesen, dass mit der Intervention des Bundes, dann nicht mehr nur die Genossenschafter und Gläubiger, sondern durch die Verwendung ihres Steuergeldes, das ganze Schweizervolk betroffen war (NZZ 22.11.2003). Die Direktbetroffenen der Krise wurden dadurch zu einem bestimmbar Teil des Volkes, der der Gesamtheit der Steuerzahler gegenübergestellt werden konnte. Das ermöglichte eine nach ökonomischen Kriterien gerechte Unterstützung. Eine Unterstützung für die Volksbank ist dann ökonomisch, das heisst nach dem Paretokriterium vertretbar, wenn die Verschiebung der Mittel weg von der allgemeinen Bundeskasse hin zur Volksbank jemandem nützt ohne jemanden schlechter zu stellen. Das war nach der Einschätzung der NZZ nicht der Fall. Eine Begründung dafür, weshalb man sich trotz dieser suboptimalen Mittelverwendung für eine Unterstützung einsetzte, muss explizit fern von ökonomischen Zweck-Mittel-Optimierungen gesucht werden. Wir werden sie in den anderen Diskursen finden.<sup>12</sup>

#### ***E.2.2.4. Ausmass und Versuche der objektiven Bemessung des Risikos***

Wie bereits dargelegt, wurde das Krisenkriterium des *Ausmasses* vor allem im Hinblick auf die *Anzahl der Betroffenen* angewandt. Darüber hinaus wurde aber auch das *finanzielle Ausmass* der nötigen Hilfe aufgeführt. Die benötigten 100 Millionen wurden als überraschend viel empfunden (NZZ 22.11.2003). Als letzter Punkt wurde das Ausmass der Krise auch noch durch die

---

<sup>11</sup> Anders bei der Swissair

<sup>12</sup> Beispielsweise die Solidarität mit den Betroffenen, durch diejenigen, die von der Krise nicht direkt betroffen sind; durch ihren Verzicht stiften sie den Nutzen, dass sie moralisch richtig handeln. Diese Möglichkeit wird im pastoralen Diskurs (Kapitel E.3) abgehandelt. Aber auch die Verhinderung einer politischen Krise, die sich allenfalls aus dieser wirtschaftlichen Krise entwickeln könnte, kann als lohnender Nutzenverzicht instrumentalisiert werden. Das finden wir im Sonderfalldiskurs E.4.2.

Tragweite des Geschäfts ausgedrückt. Ständerat Amstalden, der Sprecher für die Mehrheit der Ständeratskommission, bezeichnete beispielsweise das Geschäft als in staatspolitischer wie auch finanzpolitischer Hinsicht als ausserordentlich (Amstalden, C, Ständerat).

Das *Risiko* als Begleiterscheinung einer jeden Investition wurde auch bei der Beteiligung des Bundes an der Volksbank angesprochen: „[...] die Eidgenossenschaft könnte durch eine Interessenahme an der Volksbank in ein Abenteuer<sup>13</sup> gestürzt werden, das seinesgleichen suchen müsste“ (Handelszeitung, 23.11.1933) Die eingeschossenen Gelder sind alles andere als risikolos vergeben worden. Das Risiko des Scheiterns der Volksbank trotz Bundeshilfe wurde jedoch nur bedingt nach ökonomischen Kriterien berücksichtigt. So bezeichnete Pfister (R) in der Nationalratsdebatte die Beteiligung als „Ausdruck des Willens des Bundes, mit den übrigen Genossenschaftlern am Unglück mitzutragen.“ Das Risiko wurde nur scheinbar als handlungsleitend für eine ordnungspolitische Entscheidung eingesetzt, denn wo man eine Investition wegen ihrer zu grossen Riskanz hätte ablehnen müssen, reduzierte der Zusatzwert der Solidarität die finanziellen Belastungen, die sich bei einem Scheitern für den Bundeshaushalt ergeben würden.

Auch bei den Sozialdemokraten wurde das Risiko des Scheiterns der Rettung aufgewogen mit den als *Tatsache dargestellten Konsequenzen*, die sich aus einer Nicht-Rettung ergeben würden. Sie bedienten sich damit der Bedrohungsthese nach Hirschman<sup>14</sup>. Sie sprachen gar von einem totalen Kollaps des Bankensystems, weil sich der Vertrauensverlust in die Volksbank auch auf andere Bankeninstitute der Schweiz übertragen würde (Grimm S). Das eingegangene Risiko, dass noch weitere Zahlungen auf den Staat zukommen könnten („weitere Opfer“ wie das Klöti, S, im Ständerat nannte) wurde in einer Art Bilanz dem Willen zugeschlagen, die Volksbank zu retten. Das Risiko etwaiger Nachzahlungen wurde in die Rechnung der Sozialdemokraten integriert, während der Antrag von Evéquoz (C) genau dies als nicht statthaft erachtete. Hier trennten sich die Auffassungen, wie viel die Hilfe denn kosten durfte. Während bei den Sozialdemokraten, hier durch Klöti (S) vertreten, jegliche zukünftige, im Moment im Ausmass noch unbekannte Opfer für die Rettung gerechtfertigt erschienen, wollte Evéquoz (C) Berechenbarkeit für die Staatsintervention herstellen. Das Vertrauen in die Marktheilungskräfte und das Vertrauen in die Stärke der Volksbank wurden ganz unterschiedlich bewertet. Während alle Parteien das Risiko, dass die Rettung misslingen und noch weitere Kosten für eine Rettung anfallen könnten, aus einschlägigen Erfahrungen mit der Diskontbank und anderen industriellen Interventionen, betonten, zogen sie andere Konsequenzen daraus. Die Bürgerlichen waren geteilt in jene, die eine Vorzugsbehandlung des Staates wünschten, um das Risiko, dass die Volksbank zum Fass ohne

---

<sup>13</sup> gleiche Begriffsverwendung wie bei der Swissair

<sup>14</sup> siehe Kapitel D.3

Boden wurde zu begrenzen und jene, die eine solche Begrenzung des Risikos als eine Steigerung des Risikos ansahen, weil sie von der Bevölkerung als staatliches Misstrauen in die Marktkräfte und in die Volksbank interpretiert werden könnten. Die Sozialdemokraten ihrerseits nahmen weitere finanzielle Opfer gerne in Kauf, weil der Wert der Rettung der Volksbank diese noch lange übersteigen würde. Die Sozialdemokraten rechneten mit weiteren Zahlungen, vor allem dann, wenn die Volksbank nicht in eine Staatsbank umgewandelt wurde, denn ihr Vertrauen in die ‚heilenden Marktkräfte‘ waren sehr gering (Klöti, S, Ständerat).

### **E.2.3. 'Krise für sich'**

Wie oben theoretisch hergeleitet, wollen wir objektive Krisenparameter unterscheiden von einem Krisenbewusstsein, welches sich nicht bei jeder objektiven Krisenlage einstellt. Die objektiven Krisenverursacher wurden in der Debatte um die Volksbank stärker gewichtet als das Krisenbewusstsein in der Bevölkerung. Dies ist ein grosser Unterschied zu den anderen untersuchten Ereignissen. Es wurde von den Befürwortern des Eingriffs betont, dass man sich um objektive Kriterien bemüht hatte, die nun zur empfohlenen Unterstützung führten. Sie wollten sich gegen subjektive, emotionale Begründungen verwehren, um zu verdeutlichen, dass sie für eine Zustimmung nicht nötig waren.

#### ***E.2.3.1. Unsicherheit***

Die Unsicherheit darüber, wie die Lage der Volksbank zu beurteilen war, wuchs seit längerem an. Zum Zeitpunkt der Debatte in den Räten organisierte und überwachte bereits mehrere Jahre ein Vertreter der Nationalbank die Geschäfte der Volksbank. In der National-Zeitung wurde aber trotz der langen Vorgeschichte der Probleme der Volksbank, die Situation der Sanierung als Überraschung für die Inhaber von Anteilscheinen beschrieben.<sup>15</sup> Das deckt sich mit der Berichterstattung in den anderen Zeitungen. An der Delegiertenversammlung der Volksbank kurz nach der Bitte um Sanierung wurde von Seiten der Delegierten betont, sie seien vom Verwaltungsrat zu wenig ins Vertrauen gezogen und über die schlechte Lage der Bank im Unklaren gelassen worden, „so dass die Nachricht von der Sanierungsnotwendigkeit auch bei ihnen wie eine Bombe eingeschlagen habe“ (zitiert in NZZ 4.12.1933).

Die herrschende Unsicherheit beschränkte sich nicht nur auf die Lage der Volksbank, sondern auch auf die *Konsequenzen einer Intervention* des Staates. Es schien fraglich, ob die Volksbank durch die Bundesmittel wirklich gerettet werden konnte, deswegen fiel auch die rationale Beur-

---

<sup>15</sup> Das Gefühl der Unverletzlichkeit dieser Volksbank die zu einer grossen Vertrauensseligkeit des Publikums führte, erinnert an das Gefühl, welches der Swissair entgegengebracht wurde.

teilung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses schwer.<sup>16</sup> Die Unsicherheit wurde begleitet von einem Gefühl des ‚gedrängt Werdens‘, das Gefühl keine freie Wahl zu haben. Wer drängte aber die Politiker, diesen Weg einzuschlagen? Amstalden (C) sagte im Anschluss an das ausgedrückte Bedauern über die Unsicherheit: „Und doch muss dieser Weg begangen werden [...]. Unsere Zeitaufgabe ist es, zu tun, was im Augenblick vonnöten ist.“ Es war ein Zwang, der sich aus der Notlage heraus ergab. Die Androhung von fürchterlichen Konsequenzen führte dazu, dass die Variante ‚sterben lassen‘ als nicht realisierbar eingeschätzt wurde. Bundesrat Musy (C) verdeutlicht die Situation, indem er einen Einwurf von Ständerat Evéquoz (C), der eine andere Form der Intervention als eine Beteiligung wünschte, als nicht realisierbar abtat: „Es gibt nur zwei Lösungen: entweder Annahme des bundesrätlichen Beschlusses oder dann Liquidation“ (NZZ 7.12.1933).

Es ist zu konstatieren, dass die herrschende Unsicherheit über die zukünftige Entwicklung eine solche Einschätzung der Alternative eigentlich nicht erlaubt hatte. Die Konsequenzen eines Fehlschlags der Hilfsaktion, der Totalverlust der Stammanteile statt deren 50%, der mögliche Verlust auch von Gläubigern und vor allem die Provozierung einer Vertrauenskrise im ganzen Land durch die Schliessung der Bankschalter wurde als Drohkulisse gegen die Sozialdemokraten verwendet. Sie würden die Rettung gefährden, wenn sie auch nach der Rettung durch weitere Demonstrationen und Misstrauensaussprüche gegenüber Vertretern der Banken die Vertrauensbildung verhinderten. Die Konservativen riefen dazu auf, den Patienten in Ruhe zu lassen, damit er gesund werden könne (Pfister, R, Nationalrat) und ihn nicht durch öffentliche Proteste zu beunruhigen. Die Strategie war ziemlich durchsichtig darauf gerichtet, dass die Sozialdemokraten sich möglichst ruhig verhielten und keine weiteren Wähler durch ihre Demonstrationen gewinnen konnten.

Wir können die Situation zusammenfassen in der Phrase ‚ich habe keine Wahl‘, welche die Entscheidung eigentlich obsolet machte und auch einfacher.<sup>17</sup> Sie vermochte die Diskussionen aber nicht zu verkürzen. Wir stellen fest, dass an die Stelle der Abwägung nun Legitimationsbemühungen traten. Es war auch die Enthebung der Entscheidungskompetenz, welche die Entscheidung bitter machte und die Politiker nicht befriedigte. Wer nicht nein sagen darf, überlegt sich viel genauer, ob er nicht vielleicht doch nein gesagt hätte, hätte er die Möglichkeit dazu gehabt. Im übrigen ist die Praktik des Entscheidens eine wichtige Aufgabe des Politikers, der er in einer solchen Situation enthoben wird. Was bleibt noch übrig vom Politiker als Akteur, wenn politische Entscheidungen getroffen sind, bevor er in den Prozess eingreift?

---

<sup>16</sup> Wie gesehen im Kapitel E.2.2.4

<sup>17</sup> Wie bei der Swissair, jedoch nicht bei der Hovag

### *E.2.3.2. Unsicherheitsreduktion*

Die Medien und die politischen Akteure sahen ihre Aufgabe darin, das Vertrauen in die Bank zu erhalten, beziehungsweise es wiederherzustellen. Dies versuchte man einerseits mit der staatlichen Massnahme der Intervention zu erreichen, andererseits wurden die Medien und beauftragte Experten dazu angehalten, die Unsicherheit zu reduzieren, um so das Vertrauen in die Bank und in die Schweiz wiederherzustellen.

Der Presse kam im Falle der Volksbank eine wichtige Rolle bei der Unsicherheitsreduktion zu.<sup>18</sup> In der Presse wurde nur ein einziges Mal die mangelnde Information und die im Volk zu spürende Unsicherheit thematisch aufgenommen. Die National-Zeitung hatte noch während der Verhandlungen eine Vorab-Information über die Bundesintervention abgedruckt, was den Bundesrat und die anderen bürgerlichen Blätter empörte. Sie interpretierten die Vorab-Meldung als Vertrauen zerstörende Aktion, weil sie die Schwierigkeiten der Volksbank und deren Sanierungsbedarf aufzeigte, wodurch sich das Vertrauen in die Bank reduzierte und ein Run hätte provoziert werden können. Die Aufgabe der Presse sollte also nicht die Reduktion der Unsicherheit durch Informationen über das weitere Geschehen sein, sondern eine indirekte Unsicherheitsreduktion durch Beruhigung und Beschwichtigung der Gemüter. Indirekt, weil sich die Lage verbessern würde, wenn die Gläubiger ruhig blieben. Dieser Aufgabe wurde die bürgerliche Presse mit Ausnahme des oben erwähnten Artikels gerecht. Nach der Schlussabstimmung im Nationalrat dankte der Vorsitzende ausdrücklich der Presse, welche die Angelegenheit sachlich und ruhig kommentiert habe, „wodurch sie viel zur Beruhigung der Öffentlichkeit beigetragen habe“ (NZZ 8.12.1933).

Wegen der diffizilen Liquidationslage aller Banken, die nie 100% ihrer Einlagen gesichert haben, sind sie im besonderen Masse auf das Vertrauen ihrer Gläubiger angewiesen. So wurde statt ausführlich über Misstrauenskundgebungen zu berichten, in der NZZ eine Erklärung der Direktion abgedruckt, in der sie „mit Befriedigung feststellt, dass der weitaus grösste Teil der Genossenschafter und Gläubiger für die Reorganisation Verständnis zeigt und durch Belassung der Gelder sein Vertrauen gegenüber der Bank bekundet (NZZ 21.11.1933). Wenn von Misstrauen die Rede war, dann sprach man nicht vom Misstrauen gegenüber der Volksbank, sondern vom Misstrauen gegenüber der Weltlage, welches das Publikum dazu brachte, sein Geld von *allen* Banken abzuheben. Die Tatsache, dass bei der Volksbank Einleger ihr Geld holten, wurde also durch eine *Generalisierung* entschärft und dadurch normalisiert (Bund 22.11.1933).

---

<sup>18</sup> Wie bei der Hovag, dort indirekt durch Kampagnen des Referendumskomitees, jedoch anders bei der Swissair.

Allerdings konnte man doch in der Presse Hinweise für ein Krisenbewusstsein in der Bevölkerung finden. Wohin immer man in diesen Tagen kommt, dreht aller Leute Rede sich um den Volksbankfall, beschreibt die NZZ am 25.11.1933 ihren Eindruck. Der Berner Bund berichtete von den Abhebungen in der Berner Filiale sehr tendenziös: „Man steht in bernischer Gemütsruhe auf der Christoffelgasse. Der eine oder andere harrt da seiner Ehefrau, die winkend mit der abgehobenen Fünfhunderternote daher strömt“ (Bund 20.11.1933). Die Beschreibung entdramatisierte die Situation, indem auf die geringe Menge Leute und auf ihre gemütliche, unaufgeregte Haltung hingewiesen wurde. Das schwenken der Fünfhunderternote wurde nicht als erleichtert beschrieben, sondern als lustiges Zeichen einer Ehefrau zu ihrem Mann. Es wurde suggeriert, dass einzig Frauen ihr Geld bei der Volksbank abgehoben hatten, Männer mit der nötigen Ruhe und Gelassenheit ausgestattet, hätten dies nicht für nötig erachtet. So wurde der verbreitete Ausdruck der Hysterie, wie er für Bankenruns üblicherweise verwendet wird, einbezogen, ohne ausgesprochen zu werden. Die Frauenkrankheit Hysterie war nur bei ein paar wenigen ausgebrochen, die anderen verhielten sich ruhig, wie es sich klischeehaft gehört für einen gemütlichen Berner.

Zwei Tage später sprach der Bund im Hinblick auf einige Demonstrationen im Land aber doch von „Erregung“ im Volk (Bund 22.11.1933). Die Demonstranten, namentlich wurde immer wieder eine heftige Demonstration in St. Gallen zitiert, hatten sowohl die Bundesräte als auch die Verwaltungsräte der Volksbank „angerempelt und verleumdet“, um die Worte von Pfister (R) in der Nationalratsdebatte zu verwenden. In der NZZ vom 27.11.1933 sprach man von „der begreiflichen Erregung, die sich grosser Volksschichten bemächtigt hat.“ In Basel fand eine Genossenschafterversammlung statt, an der rund 800 Personen teilnahmen und in Bern folgten über 1 000 Personen dem Ruf der sozialdemokratischen Partei und nahmen an einer Volkskundgebung die Resolution der sozialdemokratischen Parteileitung an.

Die Aufgabe der liberalen Blätter lag wie erläutert darin, andere Gesinnungen zu verurteilen und vor allem gegen jede Aufregung der Bevölkerung anzuschreiben, die durch die Gegner des herrschenden ordnungspolitischen Systems geschürt wurde. Als zehn Tage nach der Bekanntmachung des Sanierungsbedarfs der Volksbank noch immer kein Plan von Seiten der Volksbankleitung oder des Bundesrates erschienen war, wurde die Unsicherheit und Intransparenz der Situation dann aber doch als Problem wahrgenommen und in den Mittelpunkt der Berichterstattung gerückt (Bspw. NZZ 27.11.1933). Auch in der Thurgauer Zeitung gab man „dem vornehmen Schweigen“ von Bundesrat und Volksbankleitung die Schuld, dass die Erbitterung im Volk so gross geworden sei (Thurgauer Zeitung 29.11.1933). Die *Intransparenz* wurde als Fortsetzung der Vertuschung der Volksbank in der Vergangenheit gedeutet und sehr negativ aufgenommen. Die Thurgauer Zeitung titelte deshalb mit der Forderung „Heraus mit der Sprache!“ und weiter, „Wenn man soviel auf dem Kerbholz hat und alles nun doch einmal bekannt geworden ist,

dann soll man einmal herausrücken und die Öffentlichkeit aufklären“ (Thurgauer Zeitung 29.11.1933). Dies änderte sich wieder nach Veröffentlichung der Botschaft des Bundesrates zu den Sanierungsbestrebungen, welche in mehreren Blättern auszugsweise abgedruckt wurde. Sie wurde sehr positiv aufgenommen und vermochte Sicherheit zu verbreiten.

Der Aufruf zu Gelassenheit des Bundesrates wurde in der linken Presse so kommentiert, dass der Bundesrat als „Beschwichtigungsonkel“ titulierte wurde. Sie wiesen auch auf die Fehleinschätzungen des Bundesrates beim damaligen Genfer Bankenzusammenbruch hin, um so anzudeuten, dass die Sache auch in diesem Fall schlimmer liege, als vom Bundesrat dargelegt wurde (Volksrecht 22.11.1933).

Der Bundesrat teilte mit, dass die Einlagen der Gläubiger aufgrund einer von ihm in Auftrag gegebenen *Experten-Studie* gesichert seien. Die Unsicherheit sollte also auch mit Expertenwissen reduziert werden. Der Bund beauftragte Experten darüber zu entscheiden, ob sich eine Reorganisation der Volksbank lohne oder nicht. Da sie zu einem positiven Ergebnis kamen, war die Aufnahme sehr gut, und die Experten wurden in verschiedenen Erklärungen als hervorragend bezeichnet. Das Risiko für den Bund wurde von ihnen reduziert, indem auf die grosse Wahrscheinlichkeit verwiesen wurde, dass das Geld von der Volksbank zurückgezahlt würde, sofern sich die Wirtschaftskrise nicht verschärfe. Bei den Sozialdemokraten wurden die Berichte jedoch als ideologisch kritisiert. Ihr Vertrauen in Vertreter der ‚Classe politique‘ oder in Finanzexperten war sehr gering. Die Vertretung der Interessen der Arbeiter und des Mittelstandes sollte direkt erfolgen können, wobei das Ideal der Herrschaft des Proletariats als Vorlage diene. Die Sozialdemokraten waren mit ihrer Forderung allerdings chancenlos. Das Ansehen der wirtschaftlichen Experten war bei den Bürgerlichen intakt. Die Expertenberichte wurden sehr ernst genommen und ihnen gemäss gehandelt.

Am Tag der Debatte im Rat waren die Zuschauertribünen im Bundeshaus voll belegt (NZZ 6.12.1933). Das Krisenbewusstsein des Volkes hatte sich schon nach damaliger Einschätzung der NZZ und auch aufgrund unserer Analyse nicht auf die politische Debatte im Rat übertragen. Diese verlief „flau“ und in „gesittetem Rahmen“ (NZZ 6.12.1933).<sup>19</sup> Die NZZ versuchte Gründe für diese wenig krisenhafte Stimmung zu finden, die der Betroffenheit im Volk auch überhaupt nicht entsprach. „Woran lag’s? Sind die Ratsherren durch den bisherigen Gang der volkswirtschaftlichen Krise schon so abgestumpft, dass kein kräftiges Wort fallen wollte? Oder so einsichtig geworden, dass sie es als notwendig erachteten, der raschen Vorbereitung des Geschäftes durch Bundesrat und Kommission den Beschluss ebenso schnell nachfolgen zu lassen, um verlorenes Vertrauen wieder herzustellen?“ (NZZ 6.12.1933).

---

<sup>19</sup> Anders bei der Swissair

### *E.2.3.3. Rhetorische Bearbeitung des Krisenbewusstseins mit der Gesundheitsmetapher*

Es gab trotz des flauen Klimas in den Räten Argumentationen, die dazu dienten, das Krisenbewusstsein in der Gesellschaft aufzunehmen und weiterzutragen. Dies gelang mit der Gesundheitsmetapher sehr gut<sup>20</sup>: Der Ausspruch „das Institut war im Innern krank geworden“ (Pfister, R, Nationalrat) vermenschlicht die Sorge um die Volksbank und dramatisiert sie dadurch. Die Unterscheidung zwischen innerlich und äusserlich verweist auf eine heimtückische, unsichtbare Krankheit, die nicht vorhersehbar war. Die National-Zeitung titelte am 25.11.1933: „Die kranke Volksbank“. Die Volksbank hätte einen schweren Schwächeanfall erlitten und der Bund würde mit 100 Millionen der Patientin beispringen, wird die Metapher weitergeführt. Hirs von der Nationalbank wurde im Folgenden der Metapher adäquat zum Doktor und mit der Aufgabe betraut, „die Krankheitsherde aufzudecken und nach Mitteln der Sanierung zu suchen (Pfister, R, Nationalrat). Mit gesund und krank verwandt ist die Metapher von Leben und Tod. So wurde betont, dass die Lebensfähigkeit der Volksbank nur durch eine staatliche Intervention gewährleistet sei (Amstalden, C, Ständerat).

Die Gesundheitsmetapher hat mit dem helfenden Arzt und dem kranken Patienten zwei Seiten. Die Rolle des Arztes nahmen verschiedene Personen ein, die meisten wurden allerdings als Kurfuscher entlarvt. So beispielsweise Bundesrat Musy (C), der zwei Jahre vor der Krise im Rat behauptete hatte, die schweizerischen Banken seien gesund, er habe das selber überprüft. Das Volk schrieb deshalb: [Wenn man behauptet, die Banken seien gesund] „dann nimmt er [der Bürger] an, die Bilanzen seien wirklich geprüft worden. Man habe sich also nicht nur von den Banken einige Zahlen geben lassen, sondern habe mit Hörrohr und Blutproben den Gesundheitszustand des Patienten festgestellt“ (Das Volk 1. 12. 1933).

Auch die Volksbank selber verwendete die Gesundheitsmetapher und forderte ihre Kunden auf, die Bank wie eine Patientin zu behandeln und ihre Gesundung nicht durch krankmachende Handlungen, wie ‚Geld abheben‘, zu gefährden. Das gute Recht der Gläubiger, ihrerseits krank vor Sorge um ihre Ersparnisse zu sein, wurde somit der Rücksicht um die Krankheit der Patientin Volksbank, bzw. in einem weiteren Schritt, der Gesundheit der schweizerischen Volkswirtschaft untergeordnet. „Wir hoffen, dass unsere Kundschaft und unsere Mitglieder diese Sanierung, welche unserem in der ganzen Schweiz verbreiteten Institut eine durchgreifende Gesundung bringt, mit der erforderlichen Ruhe und Besonnenheit unterstützen und uns ihre Treue bewahren werden“ (NZZ 20.11.1933).

---

<sup>20</sup> Übereinstimmend in allen Fällen



### **E.3. Der Pastorale Moraldiskurs beim Volksbankereignis**

Der pastorale Moraldiskurs folgt folgender Story-Line: Zuerst werden die fehlbaren Schäfchen identifiziert und ihre Sünden nachgewiesen. Sofort werden daraus Verantwortlichkeiten abgeleitet, die aber nur teilweise sofort eingefordert werden können. Weil eine sofortige Bestrafung und Veränderung der Lage nicht möglich ist, muss die Handlung des Hirten die Lücke ausfüllen. Als richtiges Handeln wird somit eine bedingungslose Wohltätigkeit verstanden, die sich in Form von intervenierenden Massnahmen äussert.

#### **E.3.1. Schuldzuweisungen und Verantwortlichkeit**

Wie konnte es soweit kommen? Die Antwort auf diese Frage, welche die Unsicherheit ebenfalls reduzieren könnte, verwies auf eine nächste Frage, diejenige der Schuld. Die Finanzrevue schrieb: „Die öffentliche Meinung sucht Sünder.“ Das Motiv, welches hinter dem Bedürfnis der Aufdeckung und Bestrafung der Schuldigen stand, war dasjenige des „Volksgewissens“, welches „einen dauernden Nachteil davontragen würde, wenn der Versuch persönliche und schicksalsmässige Schuld zu trennen, unterbleiben würde“ (Finanzrevue, 20.11. 1933) Damit legte man sein Augenmerk auf die moralische Schuld der Verwaltungsräte und Direktoren. Sie lag nach linker Auffassung darin, dass diese Bankdirektoren weiterhin in Luxus lebten, während die geschädigten kleinen Steuerzahler und Gläubiger unter den Folgen von ihren fahrlässigen Geschäften litten (Volksrecht 25.11.1933). Ein Leserbriefschreiber bemerkte treffend, dass sämtliche Parteien ein gemeinsames Werturteil trafen, nicht etwa betreffend der Bundesintervention, sondern betreffend der Bankleitung (NZZ 26.11.1933). Ein Werturteil, das sich am Massstab des guten Handelns des Hirten orientierte.

Solche Vorwürfe beschränkten sich keineswegs nur auf die linke Presse. So schrieb die Finanzrevue: „Die Rolle des Grossfinanziers mit Geldern des kleinen Mannes zu spielen, ist unzulässig und unanständig [...]. Die Volksbank schien nun gewissen Leuten ein geeignetes Mittel, mit dem Gelde der kleinen Leute die grossen Herren zu spielen“ (Finanzrevue 29.11.1933). Noch weiter in der Schuldzuweisung ging der Vorwurf des Betrugs: „Mehr als rätselhaft erscheint ferner die Aufstellung der letzten Jahresbilanzen, die zweifellos schon schwere Verluste in sich geschlossen, über die sich aber die Geschäftsberichte ausschwiegen“ (NZZ 22.11.1933). Das und die jedes Jahr ausgezahlten Dividenden führten dazu, dass die Genossenschafter sich in Sicherheit wogen. Die National-Zeitung beschrieb die Situation der Genossenschafter treffend: „Wer jedes Jahr eine fettäugige Dividende eingebrockt bekommt, der betet still und fromm seinen Tischspruch und löffelt vergnügt und dankbar solche Gottesgabe“ (National-Zeitung 25.11.1933). Die Zeitung Volksrecht druckte eine Liste mit allen Verwaltungsräten ab, die sie für verantwort-

lich hielt. Dadurch wurden sofort auch Verbindungen zwischen den Verwaltungsräten und anderen Unternehmungen oder staatlichen Gebilden und vor allem zur FDP hergestellt.

Die Art der Amoralität lässt sich als Grössenwahn und Geltungssucht beschreiben. Sie wurden als die Auslöser der Krise identifiziert.<sup>21</sup> Das führte in allen Fällen zu einem Vertrauensverlust in die Problemlösungsfähigkeit und damit in die Zukunft der Unternehmen. Die Vertrauensfrage in die zukünftige Entwicklung wurde dazu verwendet, zu beteuern, dass die bisherigen Entscheidungsträger für die Krisenbewältigung nicht genügend gerüstet seien und man sie deshalb ersetzen müsse.

Es wurde von verschiedenen Akteuren immer wieder betont, dass die rechtliche Form der Genossenschaft nicht mehr zur Tätigkeit und Bilanzsumme der Bank passte. Das wurde als Fehleinschätzung der Volksbank eingestuft, die sich eine neue Organisationsform hätte geben müssen. Sie passte vor allem dann nicht mehr, als die Bank so gross wurde, dass sie zur Risikodiversifikation auch begann, Kredite ins Ausland zu vergeben. Diese Auslandsgeschäfte wurden ihr letztlich zum Verhängnis. Es handelte sich um einen strategischen Entscheid zur Ausdehnung des Geschäfts ins Ausland, weil der Heimmarkt zu klein wurde und zuwenig Rentabilität versprach<sup>22</sup>, wodurch sich auch das *Management* in der Meinung der anderen Akteure schuldig gemacht habe. Wie alle Banken hatte auch die Volksbank in den Jahren nach dem ersten Weltkrieg in der Uhren-, der Hotellerie- und der Stickereibranche grosse Verluste erlitten und sich deshalb zum Ausland hin orientiert. Daraus folgten Zweifel bezüglich des Pflichtbewusstseins der Manager, der Vorwurf der Verantwortungslosigkeit und des Abenteuerkapitalismus waren die daraus ableitbaren Schuldzuweisungen. Sie hätten zudem „die gesunden banktechnischen Grundsätze vielfach nicht befolgt [...]“ (Amstalden, C, Ständerat). Die Differenzierung von gesundem und ungesundem Wirtschaften spricht von der Wirtschaft als Körper, der von Krankheiten heimgesucht wird, die es vom Staat auszumerzen gilt. Die pathologische Einstellung Krisen gegenüber drückt sich hier wiederum sehr deutlich aus.

Als weiterer Krisenfaktor wurde die mangelhafte Kontrolle angeführt. Es wurde festgestellt, dass die Kontrolle durch das statutarisch bestellte Organ des Inspektorats zwar erfolgte, dass der *Verwaltungsrat* aber über die Resultate nicht in Kenntnis gesetzt wurde. Fast alle Fraktionen sprachen dem Verwaltungsrat guten Glauben zu, man ging davon aus, dass er nicht richtig informiert gewesen sei, sonst hätten die Verwaltungsräte nicht davon sprechen können, dass die finanzielle Lage der Bank eine gute sei, wie an der Delegiertenversammlung von 1931 behauptet

---

<sup>21</sup> In der Art der Amoralität ähneln sich die Vorwürfe an das Management und an den Verwaltungsrat in allen drei untersuchten Fällen.

<sup>22</sup> Ähnlich bei der Swissair

wurde, berichtete Grimm (Grimm, S, Nationalrat). Das Vertrauen in die Politiker, die in diesem Verwaltungsrat sassen, ermöglichte oder erforderte es, ihm guten Glauben zu zusprechen. Der Verwaltungsrat demissionierte nach der Anfrage auf Bundeshilfe zur Gänze. Seine Verantwortlichkeit wurde von einer eingesetzten Kommission, in welcher auch der Bund vertreten war, untersucht.

Die FDP des Kantons Zürich und des Kantons Bern begrüßten die Stützungsaktion zugunsten der Volksbank wie die NZZ schrieb (NZZ 22.11.2003). Als Bedingung für eine solche Unterstützung forderte sie aber die Aufdeckung von Verantwortlichkeiten. Dies begründete sie mit dem alle Parteimitglieder verpflichtenden Grundsatz der Forderung einer verantwortungsbewussten Wirtschaftsführung, die den Interessen des Volksganzen diene (NZZ 22.11.2003). Der Fraktions- und Parteipräsidenten der FDP und Verwaltungsrat bei der Volksbank, Schüpbach, wurde zum Rücktritt aufgefordert (Volksrecht 22.11.1933). In einem ausführlichen Artikel über die Verantwortlichkeiten wurde explizit auf die drei freisinnigen Verwaltungsräte hingewiesen<sup>23</sup>: „Geradezu fürstlich garniert ist der Verwaltungsrat der Schweizerischen Volksbank durch einige prominente Führer der Freisinnig-Demokratischen Partei“ (Volksrecht 22.11.1933). Die freisinnige Fraktion wurde auf ihre Verknüpfung mit der Wirtschaft überprüft und vom „Volksrecht“ als „Exekutivausschuss der Verwaltungsräte der Finanzriesen und des Trustkapitals“ bezeichnet. Diese Zusammensetzung des Verwaltungsrates war aus einer sozialistischen Sicht der Grund für die Katastrophe, weil die Volksbank sich unter dieser Leitung von einer Bank für das Kleingewerbe „zu einem Institut entwickelt, das genau die gleiche grosskapitalistische Bankpolitik mit dem damit verbundenen wahnwitzigen Kapitalexpert betreibt, wie sie der Kreditanstalt und dem Bankverein [...] eigen ist (Volksrecht 22.11.1933). Die Vorwürfe des Volksrechts zwangen National- und Verwaltungsrat Schüpbach dazu, eine persönliche Erklärung abzugeben, die am 29.11.1933 in der NZZ abgedruckt wurde. Er erläuterte darin seine Stellung und Tätigkeit bei der Volksbank in der Absicht, seine und die Interessen der Partei zu schützen. Er beschrieb weiter sein Gefühl, es sei ihm ein Unrecht geschehen, da man ihn nicht über die Risiken der Bank informiert hatte, als man ihn aufforderte, in den Verwaltungsrat einzutreten. Als er nach einem Jahr seinen Rücktritt einreichen wollte, wurde er gebeten, im Interesse der Bank kein Aufsehen zu erregen und doch bitte keinen Vertrauensbruch zu riskieren. So habe er seinerzeit die Person hinter die Sache gestellt und sei im Verwaltungsrat verblieben. Die gleiche Geschichte gelte auch für die anderen beiden FDP National- und Verwaltungsräte. Die „Leidensgeschichte“ der drei Verwaltungsräte ermöglichte aber nicht ihre Legitimation. Es wurde weiter scharf auf die FDP geschossen, wohl auch um ideologische Vorteile zu erringen. Die National-Zeitung vermutete in der Tatsache der Einsetzung von drei Nationalräten als Verwaltungsräte die Absicht, in der

---

<sup>23</sup> Wie bei der Swissair und in bescheidenerem Ausmass bei der Hovag

Volksbankleitung „gute Lotsen zu haben, welche das lecke Schiff zur eidgenössischen Reparaturwerft führen“ (National-Zeitung 25. 11. 1933).<sup>24</sup> Die FDP geriet deshalb allerdings in Legitimationszwang, zumal Schüpbach auch noch ihr Präsident war. In der Debatte im Parlament überliess er anderen das Feld und meldete sich nicht zu Wort. Die ganze Affäre schadete ihm aber scheinbar nicht. Während der Debatte wurde die Wahl des Vizepräsidenten des Nationalrats vorgenommen, und gewählt wurde mit einem grossen Mehr von 99 von 118 gültigen Stimmen: Schüpbach.

Im Parlament war an Schüpbach die Affäre ohne Kratzer vorbeigegangen, in der Bevölkerung schien das nicht im gleichen Mass gelungen zu sein. In der sozialistischen und in der Frontenpresse fand eine regelrechte Hatz auf ihn und die anderen Verwaltungsräte Stadler und Streuli von der FDP statt. Im Grenzboten wurde sogar ein neuer Begriff, die so genannte „Schüpbach-Moral“ geschaffen, „mit dem ein Gebaren der Pflichtvergessenheit, Verantwortungslosigkeit und Memmenhaftigkeit gekennzeichnet werden sollte“ (NZZ 19.8.1934).

Das Management der Volksbank stand aber klar im Zentrum der Kritik. Von Grimm, Sprecher der Sozialdemokratischen Fraktion, wurde dem Management Dilettantismus vorgeworfen, der nun die Genossenschaftsform, welche die SP verteidigte, in Verruf bringen würde (Grimm, S, Nationalrat). Er beschuldigte die Banken, sie verstünden die Psychologie des Volkes nicht und hätten deshalb die Situation eskalieren lassen. Die Banken hätten das Volk getäuscht und es verraten.

### **E.3.2. Delegitimation von Schuldzuweisungen und Aktivismus**

Die NZZ begrüsst den Entscheid der Sanierung der Volksbank, forderte aber „einen völlig reinen Tisch“ (NZZ 19.11.1933), weil nur so das Vertrauen wieder erreicht werden könne. Die NZZ verlangte weiter vollkommene Transparenz über die einzelnen Bilanzposten, weil sie der Überzeugung war, dass ohne eine solche Analyse, die bisher aus Zeitgründen nicht durchgeführt werden konnte, eine Sanierung unmöglich sei (NZZ 22.11.1933). Das würde auch ein „Grossreinemachen in persönlicher Hinsicht und eine Feststellung der Verantwortlichkeit“ (NZZ 22.11.1933) ermöglichen.

Volk und Behörden forderten die Einsetzung einer Untersuchungskommission. Unabhängige Experten sollten Klarheit schaffen über die Geschäfte der letzten Jahre und die damit verbundenen Verantwortlichkeiten der Organe. Man kritisierte aber sofort, dass die Untersuchungskommission in erster Linie der „Volksstimmungsberuhigung“ (Neues Winterthurer Tagblatt 29.11.1933) diene und nicht der Klärung der Verhältnisse. Es wurden Stimmen laut, dass das Problem der

---

<sup>24</sup> Wie auch bei der Swissair und der Hovag

Verantwortlichkeit zu viel Raum einnehme und die zukünftige Entwicklung der sanierten Volksbank verdrängt würde. Auf diesen „Aktivismus“ wollte man sich aber konzentrieren. Verantwortlichkeit und Aktivismus sind deshalb zwei konträre Handlungsanweisungen.

Der Berner Bund rief ebenfalls dazu auf, die Frage nach den Verantwortlichkeiten vorläufig zurückzustellen. Viel drängender sei es, den guten Willen anzurufen und die Kräfte des Aufbaus zu sammeln. „Das tut der Verantwortlichkeitsfrage keinen Abbruch. Sie wird und muss gestellt werden. Aber sie kann jetzt nicht im Vordergrund stehen. Aufreizen ist leicht, aufbauen schwer!“ (Bund 22. 11. 1933). Sie zitierte weiter einen Aufruf der stadtbernischen FDP:

*„Wir haben auf eine öffentliche Versammlung verzichtet; wir wollen nicht im trüben fischen und nur platonisch protestieren, wir wollen positive Arbeit leisten und dies ist bereits geschehen durch die Initiative zur Schaffung eines Komitees zur Wahrung der Interessen der Anteilscheininhaber, in dem alle Bevölkerungskreise vertreten sein sollen [...]. Durch Kopfhängenlassen ist heute nichts gewonnen. Durch tatkräftiges Arbeiten, namentlich der Genossenschafter und des bestehenden Komitees kann das Vertrauen wieder zurückkehren“ (Der Bund zitierte den Präsidenten der Stadtbernischen Freisinnigen, Kehrli, am 2. 12. 1933).*

Die Forderung nach pastoralem Handeln zeigte sich auch in den geforderten pragmatischen Massnahmen: Vorwärts machen, in die Zukunft schauen, nicht mehr lange debattieren und demonstrieren. Auch hier dient die Bedrohungsthese als Hintergrundfolie, sie legitimiert und erheischt wie erläutert sofortige Hilfe, weil der Verbleib in der jetzigen Lage nicht akzeptabel scheint.

Die Schuldzuweisungen wurden nicht nur indirekt über den Aktivismus kritisiert, sondern auch direkt zu delegitimieren versucht. Der Berichterstatter der nationalrätlichen Kommission, Pfister, bat die Nationalräte, in der Debatte sachlich zu argumentieren und „insbesondere keine Leidenschaftlichkeiten in Bezug auf einzelne Persönlichkeiten in unsere Debatte hineinzutragen, sei es von allgemeinen Gesichtspunkten aus, sei es unter dem Gesichtswinkel irgend einer politischen Weltanschauung.“ Damit waren vor allem die Sozialdemokraten angesprochen. Die bürgerlichen Gegner vermuteten in der Aktion der Sozialdemokraten eine Instrumentalisierung der Hatz auf die Schuldigen. Oder wie es in der Thurgauer Zeitung zu lesen stand: „Diese Leute lassen aber ihr „Kreuziget ihn!“ nur so lange erschallen, als ihnen für ihre Privatzwecke damit gedient ist“ (Thurgauer Zeitung 29.11.1933).

## **E.4. Der Sonderfalldiskurs beim Volksbankereignis (Staatsräson)**

### **E.4.1. Was heisst Sonderfall?**

Neben den verschiedenen zu untersuchenden Rationalitätsregimes sind es die politischen Symbole und Mythen, die uns interessieren. Der Mensch schafft sich politische Symbole. Wäre die Argumentation der Politiker bloss nüchtern und rational, wären wir mit der Analyse ihrer Diskurse schnell fertig: eine Kosten-Nutzen-Rechnung ist vielleicht kompliziert, aber immer berechenbar. Nicht so die symbolische Seite der Debatte, der darum unser besonderes Augenmerk gehört und die im Sonderfalldiskurs besonders deutlich ist.

Ein Mythos ist begrifflich eine Legende oder eine Glaubenshaltung zu zentralen gesellschaftlichen Problemen (Edelmann, 1990, S. 1). Mythen werden gemeinhin als typisch für vormoderne Gesellschaften bezeichnet, allerdings können Mythen auch in modernen Gesellschaften ein bestimmtes Verhalten hervorrufen, das oft bewusst Kenntnisse über die wirklichen Fakten und Zusammenhänge bei der Entscheidungsfindung nicht berücksichtigt. Der Mythos nährt sich weniger aus intellektuellen Erkenntnissen, sondern aus gefühlsmässigen Imaginationen der Menschen einer Gesellschaft. Diese gefühlsmässige Bindung schafft eine stärkere Verhaltensbeeinflussung als eine kognitive Verankerung es vermag. So kommt es, dass die tradierten Vorstellungen vom Staat manches Halbwahre enthalten, das aber doch einen emotionalen Druck ausübt, weil die Menschen an diesen Mythos, mit dem sie ihren Zusammenhalt verbinden, glauben wollen (Edelmann, 1990, 1). Allerdings sind diese Konstruktionen von sozialen und politischen Welten für die Menschen nicht leicht zu durchschauen, da sie mit ihrem Alltagshandeln beschäftigt sind.

Als interpretativer Forscher muss man sich bei der Betrachtung gegenwärtiger oder vergangener Erscheinungen immer wieder vor Augen halten, dass keine dieser Erscheinungen einfach so geschehen ist oder eine objektiv festzumachende Bedeutung hat (Edelmann, 1990, XIV). Wir müssen uns deshalb fragen, wie ein Mythos entsteht. Malinowski bemerkt, dass ein Eingeborener die Mythen seines Volkes nicht aus Geschichten lernt, sondern indem er in der sozialen Textur seines Stammes lebt (Malinowski, 1948, S. 93). Der Mythos dient nach Malinowski der Rechtfertigung aussergewöhnlicher Privilegien oder Pflichten, grosser sozialer Ungerechtigkeiten sowie schwerer Belastungen eines sozialen Status, sei dies nun ein besonders hoher oder ein besonders niedriger (ebd. S. 64, S. 103). Damit soll nicht gesagt sein, dass politische Mythen und Rituale bewusst von Eliten lanciert werden, um ihre Interessen durchzusetzen. Was vorliegt, ist nicht Betrug, sondern eine soziale Rollenübernahme, ein soziales Rollenverständnis (Edelmann, 1990, S. 17).

Eine weitere herausragende Eigenschaft des Mythos ist die gleichzeitige Beständigkeit des narra-

tiven Kerns und der marginalen Variationsfähigkeit der Geschichten. Diese beiden Eigenschaften machen Mythen traditionsfähig und ermöglichen, dass wir denselben Mythos in allen drei Fällen wieder finden. Ihre Beständigkeit ergibt den Reiz, sie auch in bildnerischer oder ritueller Darstellung wieder zu erkennen, ihre Veränderbarkeit den Reiz der Erprobung neuer und eigener Mittel der Darbietung, die zur Steigerung der Wirkungsmacht genutzt werden (Blumenberg, 1979, S. 40).

In unseren untersuchten Ereignissen dienen die Mythen des Sonderfalls als bestimmendes Rationalitätsregime der Staatsräson. Mit der Entscheidung für den Sonderfalldiskurs entbietet man eine Referenz an die Tradition und die damit verbundenen Werte und Handlungsmotive und wendet sich ab von zweckrationalen Kategorien. Das widerspricht der Weberschen These der „Entzauberung der Welt“, ja stellt eine eigentliche Kehrtwendung dar (Weber, 1920, S. 204). Die Entzauberung ist ein säkularer Prozess, der durch die zunehmende Rationalisierung und Bürokratisierung unvermeidbar erscheint. Max Weber begrüßte das Fortschreiten der Rationalisierung einerseits als Bedingung der Möglichkeit gesellschaftlichen Handelns, das an letzten Wertidealen orientiert ist und ein Höchstmass persönlicher Selbstverwirklichung erlaubt, andererseits ist in einer solchen entzauberten Welt der Spielraum für schöpferisches Handeln eingeschränkt. Weber war überzeugt, dass die Wissenschaft nicht die Stelle der überkommenen Formen religiöser oder mythischer Weltorientierung einnehmen kann. Der Einzelne ist in dieser Welt deshalb ungeachtet aller Leistungen der Wissenschaft für die Wahl seiner persönlichen Weltorientierung aus der Fülle der konkurrierenden Weltbilder selber verantwortlich. Er hat also auch die Wahl, das „Opfer des Intellekts“ zu erbringen und sich im vollen Bewusstsein um die irrationale Natur des eigenen Tuns einer erklärten religiösen Doktrin oder einem für absolut gehaltenen Prinzip zu verschreiben. Wir begegnen in den Momenten der Krisenereignisse verschiedenen Mythen. Der Mythos Schweiz aber auch derjenige des Neoliberalismus entpuppen sich in dieser Sichtweise als Mythen, denen trotz ihrer Untauglichkeit im Alltag nachgegangen wird.

In seinem Vortrag ‚Wissenschaft als Beruf‘ führt Weber aus, dass am Ende eines in der okzidentalen Kultur durch Jahrtausende fortgesetzten Entzauberungsprozesses der Kampf der Götter der einzelnen Ordnungen und Werte entzaubert werde und nicht mehr in mythischer Erscheinungsform weitergehe. Gerade der Prozess der fortschreitenden Entzauberung lässt die Konflikte zwischen alternativen Werthaltungen noch intensiver hervortreten. Er gelangt zu folgender Schlussfolgerung, die ich im Sonderfalldiskurs, der unterschwellig uralte Werthaltungen transportiert, bestätigt sehe: „Die alten vielen Götter, entzaubert und daher in Gestalt unpersönlicher Mächte, entsteigen ihren Gräbern, streben nach Gewalt über unser Leben und beginnen untereinander wieder ihren ewigen Kampf“ (Weber, 1904, S. 665).

Die von Max Weber für die moderne Gesellschaft propagierte Rationalisierung sozialen Verhal-

tens im Sinne rein zweckrationaler Maximierung des eigenen Tuns unter den gegebenen Rahmenbedingungen ist als formale Rationalität das absolute Maximum an Rationalisierung und als Grenzfall zu betrachten, der immer wieder in Konflikt zu einer Vielzahl von möglichen Formen „materialer Rationalität“ stehen kann. Diese materialen Wertideale oder ideellen Interessen können in jedem historischen Fall nachgewiesen werden.

Kommen wir nun zur wertrationalen Manifestation wie sie sich im Sonderfall darstellen und damit zur Nation. Die Definition des Begriffs „nationale Identität“, die sich in diesem Diskurs als Sonderfall Schweiz manifestiert, ist schwierig. Dies hat vor allem damit zu tun, dass man in den eigenen Vorstellungen seines Nationalbewusstseins verhaftet ist, die scheinbar seit den Altvorvorden die Eigenheit „unseres Volkes“ ausmachen. Dabei ist von einem sozialkonstruktivistischen Standpunkt aus klar, die nationale Identität ist nichts Naturgegebenes, sondern eine sich stetig im Wandel befindliche und sich deshalb stets aufs Neue konstituierende gesellschaftliche Konstruktion. Diese Konstruktion ist immer kontext- und zeitgebunden und in ihrer Interpretation veränderlich. Ein bestimmtes, kollektiv imaginiertes Bild kann Bezug nehmen auf viele unterschiedliche Situationen, ja kann sogar für genau gegensätzliche Meinungen herangezogen werden. Zusammengefasst wollen wir unter *nationaler Identität* in dieser Arbeit die *konstruierten Bilder der Selbstrepräsentation einer national verfassten Gemeinschaft* verstehen, die *nicht* notwendig mit den *historischen Begebenheiten übereinstimmen* müssen (Marchal/Mattioli S. 13).

Wir konkretisieren diese Definition mit Max Webers Ausführungen zur Nation. Die Nation ist nach Max Weber (Weber, 1999, S. 627ff) ein Begriff, der empirisch nicht immer nach denselben Kriterien definiert werden kann. Was aber immer eine Nation ausmacht, sind folgende zwei Bestandteile: *erstens ein spezifisches Solidaritätsempfinden anderen gegenüber*, welches von Gruppen, die der Nation angehören wollen, verlangt wird. Was die Definition einzelner Nationen voneinander unterscheidet, ist die unterschiedliche Begrenzung der Gruppen und was für ein Gemeinschaftshandeln aus der verlangten Solidarität erwachsen soll. Weber betont, dass die Existenz eines „ethischen Gemeinschaftsgefühls“ alleine nicht genüge, um eine „Nation“ zu konstituieren. Die Nation sei eine Errungenschaft, die „durch ein spezifisches Verhalten“ geschaffen werden kann (Weber, 1999, S. 628). Dieses empirische Verhalten kann beobachtet und damit die Existenz einer Nation aufgezeigt werden. Das solidarische Handeln des Schweizer Volkes im Zuge der unternehmerischen Krisen kann in diesem Sinne als nationales Handeln bezeichnet werden. Weshalb haben die Schweizer aber so gehandelt? Wer oder was hat sie dazu bewogen, sich auf das Solidaritätsempfinden zu besinnen? Die Ursprünge der schweizerischen National-Idee findet man in ihrer Geschichte, bzw. in den Geschichten über die Geschichte, die in jedem Ereignis aufs Neue aktualisiert werden.

Kommen wir zum *zweiten Bestandteil* der Nation und beleuchten den Moment der solidarischen



Handlung. Hierzu noch einmal Weber: „Das Pathos dieser emotionalen Beeinflussung [der Nation auf die Masse] aber ist dem Schwerpunkt nach nicht ökonomischen Ursprungs, sondern ruht auf *dem Prestige-Empfinden*, welches bei politischen Bildungen mit Erringen einer an Machtstellung reichen Geschichte oft tief in die kleinbürgerlichen Massen hinabreicht“ (Weber, 1999, S. 627). Von diesem Pathos sind in besonderem Masse diejenigen „erleuchtet“, die Macht im Staat haben und die eine unbedingte Hingabe an die Nation erwarten. Aber auch andere Gruppen, die nicht materiell, sondern ideell mit der Nation verbunden sind, die sich also als Teilnehmer einer bestimmten ‚Kultur‘ empfinden, sind an der Idee der Nation beteiligt. Bei beiden Gruppen verbindet sich die Idee der Nation mit Prestige-Interessen:

*„Die Überlegenheit oder doch die Unersetzlichkeit der nur kraft der Pflege der Eigenart zu bewahrenden und zu entwickelnden ‚Kulturgüter‘ ist es denn, an welcher Bedeutsamkeit der ‚Nation‘ verankert zu werden pflegt [...]“ (Weber, 1999, S. 629).*

Max Weber interessierte sich nun weniger für die konkreten zu ergreifenden Massnahmen um diesen Kampf der Nationen zu gewinnen, sondern dafür, dass der Ruf nach solchen Massnahmen des Staates überhaupt entstehen. Er beantwortete die Frage mit dem „[...] Umstand, dass unser Staatswesen ein Nationalstaat ist, welcher uns das Recht zu dieser Forderung empfinden lässt“ (Weber, 1981 [1895], S. 204). Allerdings erschien es damals wie heute notwendig, die Diskrepanz zwischen den nationalistischen Werturteilen und dem rationalen Wertmassstab ökonomischen Handelns zu untersuchen. Max Weber konstatierte, dass Volkswirtschaftslehre als erklärende und analysierende Wissenschaft international sei, sobald sie aber Werturteile zu fällen habe, sei sie „gebunden an diejenige Ausprägung des Menschentums, die wir in unserem eigenen Wesen finden“ (Weber, 1981 [1895], S. 205). Somit wird der Beurteilungsmassstab der Wirtschaftspolitik eines Landes immer nationalistisch sein, auch in einer umfassenden Wirtschaftsgemeinschaft der Nationen. Die Güte der Wirtschaftspolitik eines Landes zeigt sich gemäss Weber, am „Mass des Ellenbogenraums, den wir ihnen [unseren Nachfahren] in der Welt erringen und hinterlassen.“ Daraus folgt, dass es Machtkämpfe und Machtinteressen der Nation sind, die die letzten und entscheidenden Interessen darstellen, in deren Dienst sich die Wirtschaftspolitik zu stellen hat. Dieser machtpolitische Massstab der Wirtschaftspolitik bedeutet aber nicht automatisch Staatshilfe statt Selbsthilfe. Aber es ist diese Staatsräson, die als oberster, zu schützender Wert darüber entscheidet, wann, wie und wo der Staat in das freie Spiel der Marktkräfte einzugreifen hat (Weber, 1981 [1895], S. 207).

Welchen unterschiedlichen Wertidealen bedient sich nun der Sonderfall Schweiz? Das ist die Frage, die beantwortet werden muss, um die *Story-Line* des Sonderfalldiskurses bestimmen zu können. Dario Venutti betont, der Mythos der Schweiz sei nicht der Rütli-Schwur, nicht Wilhelm Tell und nicht Morgarten, sondern, dass die Schweiz *etwas Besonderes* sei. Alles andere sind Er-

zählungen, die diesen Mythos am Leben erhalten (Venutti, 2003, S. 31). Seit Jahrhunderten wird in der Schweiz die Freiheitsmythologie ihrer Gründung aufrechterhalten. Eine Gründung, von der wir mehr ihre imaginären, denn ihre wirklichen Umstände zu nennen wissen. Das Zusammenwirken und Zusammenhalten ist für die Schweiz in diesem Gründungsmythos von immenser Bedeutung. Und ohne sie wäre eine politische und wirtschaftliche Integration so vieler gegensätzlicher Bereiche namentlich Stadt und Land, Berge und Mittelland, aber auch der unterschiedlichen Sprachregionen und Konfessionsgebiete nicht möglich. Oder wie Bergier treffend schreibt: „Im Gegensatz zu fast allen europäischen Nationen unserer Zeit ist nämlich die Einheit der Schweiz weder auf ihre Geographie noch auf ihr Volkstum, noch auf den Willen einer Zentralgewalt zurückzuführen, sondern einzig auf die solidarischen, einander wechselseitig ergänzenden Anstrengungen ihrer Einwohner“ (Bergier, S. 70).

Wir finden diese Solidarität auch in den Bekundungen von Politikern und Bürgern in den Diskursen über die Entscheidung, ob die Unternehmen unterstützt werden sollen oder nicht. Die von Max Weber betonte Notwendigkeit von solidarischen Handlungen für eine Nation ist in der Schweiz schon ausdrücklich in ihrer Definition als Willensnation enthalten. Es ist die Solidarität, welche die Basis bildet. Auch die Topographie macht aus wirtschaftlicher Sicht Solidarität nötig. Diese Verlagerung hin zur Solidarität kann aus Service Public-Diskussionen nicht weggedacht werden.

Die prosperierende Schweizer Wirtschaft, in unseren Fällen gerade bedroht durch einige ihr zugehörigen Unternehmen, ist eine weitere dieser Erzählungen, die den Mythos des Sonderfalls gestützt und weiter getragen haben. Der Sonderfalldiskurs, das Sprechen über den Sonderfall und das daraus abgeleitete Tun, war deshalb durch die untersuchten Ereignisse betroffen. Der Sonderfalldiskurs umfasst nicht bloss patriotische Parolen, sondern auch die mit dem Sonderfall in anderen Gebieten mittransportierten Werte und Vorstellungen, welche die Identität der Schweiz und des einzelnen Schweizlers ausmachen sollen.

Zusammengefasst: Der Diskurs wird von der Konservierung der Staatsräson strukturiert, die sich in der Bezeugung von gegenseitiger Solidarität, in der Erhaltung des Vertrauens in den Staat und in der Verhinderung von Prestige- bzw. Imageverlusten ausdrückt.

#### **E.4.2. Solidarität bei der Volksbank**

Wenn man der Bank die Solidarität versagt hätte, wäre sie zusammengebrochen. Von dieser Kausalität zeigte man sich überzeugt. Deshalb gestaltete sich die Zusage zur Intervention in den Worten von Pfister (R), als „Gewissensfrage“. Es wurde suggeriert, dass man mit einem Nein „namenloses Leid und Elend über Hunderttausende von Volksgenossen bringt“. Mit dem ungeheuren Ausmass eines solchen kumulierten Leides wurde „Landesunglück“ als geeignete Be-

zeichnung empfunden. Mit dem Begriff des „Landesunglücks“ gelangten auch nationale Verantwortlichkeiten der Entscheidungsträger in die Debatte. Die nationale Kohäsion forderte Solidarität. Die ordnungspolitischen Bedenken, die in der liberalen Presse doch spürbar waren, wurden reduziert, indem man die Hilfsaktion aus einer gesamtwirtschaftlichen Sicht betrachtete und als Akt der *Solidarität* bezeichnete (NZZ 22.11.2003).

Solidarität hiess auch Hilfeleistung gegenüber dem ‚Bruder in Not.‘ Bundesrat Musy beschrieb vor seinem untenstehenden Aufruf zur Solidarität denn auch die volkswirtschaftliche Krisenzeit und die Auswirkungen auf die schweizerische Wirtschaft. Dies sei:

*„Raison de plus pour nous, en Suisse, de faire acte de solidarité à l'égard de toutes ces petites gens touchées par la catastrophe de la Banque populaire suisse. Nous affirmerons ainsi que la Suisse est capable de se ressaisir, que nous sommes assez forts pour cela“*  
(Musy, C, Nationalrat).

Die Zustimmung zu diesem Akt der Solidarität zeige auch die Fähigkeit der Schweiz auf, sich in dieser schwierigen Lage zu fassen und beweise, dass sie stark genug dafür sei. Die Betonung der Solidarität, welche mit der Stärke des Landes kausal verbunden wurde, schien von den Magistraten als Argument mit grossem Mobilisierungspotenzial eingeschätzt zu werden. Amstalden betonte zudem die Hoffnung, dass der Akt der Intervention beim Volk als ein Akt „wahrer eidgenössischer Solidarität und Schicksalsverbundenheit“ aufgenommen würde, damit es selber sich ebenfalls solidarisch der Bank gegenüber verhalte. Diese weitere Spielart der Solidarität war nötig, weil von den Betroffenen über die Zurverfügungstellung von Steuergeldern hinaus erwartet wurde, dass sie ihr Geld in einem unsicheren Unternehmen belassen, somit ihr eigenes Geld gefährdeten, die Gefährdung der Bank damit aber reduzierten. Amstalden verlangte vom Volk, dass es seine Pflicht tue und das Vertrauen in die Banken ausspreche, nachdem der Staat das Opfer der Intervention erbracht hatte. Wörtlich sagte er:

*„Deshalb müssen wir verlangen, wenn das Parlament seine Pflicht tut und hier die Hand zur Hilfe reicht, dass das Volk, die Allgemeinheit, das einsieht und dass das unbedingt nötige Vertrauen zu unseren Bankinstituten wiederkehrt und damit das Vertrauen in den wahren Solidaritätssinn“* (Amstalden, C, Ständerat).

Was genau ‚unwahrer‘ Solidaritätssinn wäre, überlässt er der Interpretation. Er sprach von der Pflicht am Vaterland, welche alle Beteiligten, und damit eben auch die Masse, zu erfüllen hätten. Unbestritten ist aber die empfundene Abhängigkeit des Erfolgs der Massnahme vom Verhalten des Volkes, das wiederum vom Vertrauen eben dieses Volkes in eine marode Bank und in die Rettungsbemühungen des Staates abhängig war. Man erhoffte sich durch das Signal der Intervention einen Vertrauensgewinn und einen Akt der Solidarität gegenüber der Bank, der sich

durch einen Stopp an Kündigungen des Genossenschaftskapitals ausdrücken sollte. Das Publikum sollte sich also vernünftig, ruhig, gelassen verhalten und nicht panikartig die Auszahlung seines Geldes fordern. Der Aufruf zu einem solchen Verhalten wurde mehrfach, entweder direkt durch die Volksbank oder aber auch von den Redaktionen der NZZ, des Bundes, der schweizerischen Handelszeitung oder dem Bundesrat gemacht. Bemerkenswert ist, dass man der Tatsache, dass sich die Bevölkerung wirklich relativ ruhig zeigte, mit Genugtuung und Befriedigung gegenüberstand. Das liess sich in zweifacher Hinsicht interpretieren: Man sah die Ruhe des Publikums erstens als ausgesprochenes Vertrauen in die Bank und ihre Leistung. Die Ruhe des Publikums bewies so die Unschuld der Bankleitung. Zweitens konnte man die Gelassenheit des Publikums als Charakteristikum des Schweizervolkes auffassen, als eine Eigenart im Vergleich zu den Bankkunden im Ausland, die ihre Banken durch Panikabhebungen zum Zusammenbrechen gebracht hatten. Die Gelassenheit und Vernunft wurden dadurch ihrerseits zum Sonderfall aufgebaut. Der Bund beispielsweise interpretierte die Ruhe so, dass das Publikum „[...] verstanden hat, dass eine Flucht aus der Bank in diesem Zeitpunkt die grössten Auswirkungen für das Land haben müsste (Bund 22.11.1933). Die Hilfsaktion selber wurde als „[...] eine Tat der Volkssolidarität, wie sie in der geplanten Bundeshilfe für die Schweizerische Volksbank liegt [...]“ (NZZ 24.11.1933) bezeichnet.

In der Schweiz wird Solidarität unter anderem bildlich im Zusammenstehen - wir erinnern uns an den Schwur auf dem Rütli - symbolisiert. Die Metapher des Zusammenstehens war denn auch die wichtigste im Sonderfalldiskurs und wurde häufig verwendet. Das „eifrige und hilfsbereite Zusammenstehen der Finanzbewahrer und Finanzfachleute“ hatte eine Rettung ermöglicht; oder: „Das Schimpfen und Poltern nützt nichts, heute heisst es zur Stange halten im Interesse aller“ (Der Bund zitierte eine Wortmeldung an der Versammlung der stadtbernischen FDP am 2.12.1933).

Die Intervention wurde zudem als mutiger und ehrenvoller Schritt beschrieben. „Wir wollen in einer mutigen und klaren Entscheidung die Verantwortung auf uns nehmen [...].“ Die schwerwiegende Entscheidung, die zu treffen war, hätte aber die Wirkung, dass sie alle als Helden der Nation daraus hervorgehen würden. Das Land sollte nämlich von seinen augenblicklichen Alpdrücken befreit und vor zukünftigen Enttäuschungen bewahrt werden (Schweizerische Handelszeitung 23.11.1933).

Eine weitere typische Haltung der Schweiz in Schwierigkeiten ist der Rückzug auf das Eigene, man könnte sagen, ein Marignano-Effekt. Wir erinnern uns an die Definition von Weber zur Nation. Solidarität wird nur gegenüber einer begrenzten Gruppe gewährt. Das hatte Auswirkungen auf die Beurteilung der Geschäfte der Volksbank. Wir erinnern uns, die Volksbank aber auch die Diskontbank gerieten in finanzielle Probleme, weil sie ihr Geschäft erweitern wollten (auch um

mehr Rendite zu erarbeiten) und ins Auslandsgeschäft einstiegen.<sup>25</sup> Bei beiden Banken wurde die Lösung der Probleme und die Bedingung der Rettung darin gesehen, dass man sich vom Auslandsgeschäft zurückziehe und sich auf die heimische Scholle beschränken solle, es wurde deshalb mehrfach gefordert, die Volksbank solle ihrer Tradition treu bleiben. Die Tradition der Volksbank bedeutete vor allem die Beschränkung auf das Inlandsgeschäft. Die Beteuerung der Geschäftsführung, man hätte sich auf traditionelle Geschäfte beschränkt, wurde nachträglich als Irreführung ausgewiesen.

Der Grössenwahn der Manager müsse aufhören. Der altbewährte Rückzug wurde auch hier gefordert. Eine sehr reaktionäre Haltung, die sich mit der damaligen, zunehmend nationalistischen Wirtschaftspolitik vieler Länder aber gut vertrug. Nationalrat Reinhard zog die für die Sozialdemokraten logische Konsequenz und behauptete: „Ich darf doch sagen, dass niemand der Volksbank Vorwürfe gemacht hätte, wenn sie nur am Inlandgeschäft Verluste erlitten hätte. Es wäre ein Akt der Solidarität gewesen, den alle begriffen hätten“ (Reinhard, S, Nationalrat). Investitionen im Inland in marode Geschäfte wurden als Akt der Solidarität bezeichnet, Investitionen in unrentable Firmen im Ausland wurden aber ganz anders beurteilt. Hier kam die nationalistische Haltung besonders gut zum Ausdruck, die wie gesagt konträr war zur wirtschaftlichen Entwicklung, welche die Weltwirtschaft in den vorangegangenen Jahren bezüglich ihrer Vernetzung erfahren hatte.

#### **E.4.3. Vertrauen als staatstragendes und schützenswertes Gut**

Die NZZ bezeichnete ‚Vertrauen‘ als „das Lösungswort, welches den heutigen Tag charakterisiert“ (NZZ 7.12.1933), was in der Debatte als „die Vertrauensfrage“ (Pfister, R, Nationalrat) bestätigt wurde. Es ging hier in *erster Linie* um das Vertrauen der Bevölkerung in die Bank, in *zweiter Linie* aber auch um das Vertrauen, welches die Bevölkerung in die Funktionsfähigkeit der Schweiz setzte. Letzteres ist für den Diskurs der Staatsräson bedeutsamer.

Vertrauen wurde als der „grösste und entscheidende, wenn auch unsichtbare Aktivposten jeder Bankbilanz“ (Pfister, R, Nationalrat) bestimmt. Die Wiederherstellung des Vertrauens wurde als Bedingung für die Beruhigung der Bevölkerung gesehen, welche wiederum Bedingung war für die Rettung der Bank. In Anbetracht dieser Beurteilung war das Vertrauen in einen wichtigen Akteur dieses Marktes bedeutsam für die Überwindung der Krise. Diejenigen Akteure, die Geld borgten, mussten guten Mutes und wieder willig werden, Geld den Banken zur Verfügung zu stellen. Das konnte nur gelingen, wenn sie Vertrauen darauf hatten, dass sie nicht nur ihr Geld

---

<sup>25</sup> Ähnlich bei der Swissair

zurückerhalten würden, sondern auch noch etwas daran verdienten, wenn sie auf sofortigen Konsum verzichteten und ihr Geld bei der Bank investierten (Keynes 1956, S. 198).

Der Sozialdemokrat Klöti forderte die Köpfe der Verantwortlichen, weil nur dies das Vertrauen der Bevölkerung wiederherzustellen vermöge. Diese Suche nach Schuldigen haben wir bereits ausführlich im Kapitel Krisendiskurs besprochen, Klöti ging es aber um mehr. Die Suche nach Verantwortlichen wäre seiner Meinung nach nämlich heilsam für die anderen Bankiers der Schweiz, denn dadurch „wird es den Leitern anderer Banken zum Bewusstsein gebracht, dass sie eigentlich öffentliche Funktionen ausüben, dass sie Verwalter des volkswirtschaftlichen Vermögens des Schweizervolkes sind“ (Klöti, S, Ständerat). Klöti appellierte damit an das nationale Gewissen der Bankiers, weil sie wegen der „mangelhaften Organisation der Volkswirtschaft noch keiner richtigen öffentlich-rechtlichen Kontrolle unterstehen“. Die Marktkräfte müssten seiner Meinung nach stärker im Hinblick auf staatliche Ziele hin kontrolliert und gesteuert werden. Wieder können wir den typischen Aktivismus konstatieren, der zu einem neuen Gesetz, zur Veränderung der misslichen Lage drängte.

Durch die Bedeutung des Vertrauens konnte ein Eingriff als eine Funktionsbedingung für das Wirtschaftssystem legitimiert werden und verlangte im Hinblick auf die Staatsräson einen Eingriff. Der Vertrauensverlust hatte kaum reale Auswirkungen auf die Volksbank, im Diskurs finden wir deshalb vor allem die Furcht vor einer solchen Wirkung wieder. Der Vertrauensverlust diente als Drohkulisse, die eine Intervention legitimieren konnte. Das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Schweiz, das Vertrauen in Ruhe und Ordnung wurde als gefährdet angesehen. Der Optimismus und der Glaube an die Rettung der Bank würde die Wirksamkeit der Rettung bedingen. Man war sich dessen bewusst, dass die Rettung zuerst in den Köpfen der Gläubigern der Volksbank realisiert und geglaubt werden musste. Man versuchte, das Vertrauen der Leute mit 100 Millionen Franken zu erkaufen, man war sich aber nicht sicher, ob das reichen würde und appellierte deshalb an die Presse und auch an die Sozialdemokraten, sich mit Kritik und Versammlungen zurückzuhalten, um die Vertrauensbildung und damit die Rettung nicht zu gefährden. Diese Massnahme zielte auf das Krisenbewusstsein der Bevölkerung ab.

*Amstalden (C): „Wir müssen Hilfe leisten da, von wo aus Hilfe möglich ist, vom Bunde aus, einig im Gedanken, durchzuhalten, einig im Gedanken, über diese schwierigen Zeiten so gesund als möglich und ohne Wunden hinwegzukommen.“*

Es entschied also nicht die Ordnungspolitik und die dazugehörige Primatdiskussion über die Zuständigkeit, sondern die Not und das Pflichtgefühl der Nation gegenüber. In dieser pragmatischen Haltung wurde die begrenzte Relevanz des neoliberalen Gouvernementalitätsdiskurses in der Entscheidung für oder gegen eine Intervention sehr deutlich.

Der Berner Bund fasste verschiedene Zusendungen von Lesern zusammen und schrieb: „Energisch wird gegen den Vertrauensmissbrauch „grosser Herren“ auf Kosten des kleinen und mittleren Sparers protestiert [...]. Man müsse gegen die Fehlbaren scharf vorgehen, wenn nicht das ganze Vertrauen im Staats- und Geschäftsleben verloren gehen soll“ (Bund 24. 11. 1933).

#### **E.4.4. Prestige / Image**

Grundsätzlich gilt, Abgrenzung vom Gewöhnlichen schafft Prestige. Bevor man Prestige im Vergleich zu anderen Nationen entwickeln kann, muss man sich also von ihnen unterscheiden und dann aus dieser Unterscheidung Anerkennung erhalten, was man dann selber als Prestige empfindet. Wendet man das Prestige in wirtschaftlicher Hinsicht an, wandelt es sich um in ein gutes Image. Image ist begrifflich nicht bewertet, doch meint man mit Imageverlust eine Einbusse des erlangten Image-Niveaus. Image ist verwertbares Prestige, das sich durch ein hohes Vertrauen in die Leistungsfähigkeit und Sicherheit von Geschäften ausdrückt.

Die Ausgangslage bezüglich des Prestiges der Schweiz und, finanziell gesehen, des Images des schweizerischen Bankwesens im Ausland, wurde als ausgezeichnet beschrieben und wahrgenommen. Man führte diese Annahme zurück auf „den sicheren Hort des Vertrauens“, welchen die schweizerische Nationalbank und die Kantonalbanken darstellten und die „die nötige moralische Festigkeit ausströmt“ (Amstalden, C, Ständerat). Das Bankwesen wurde als Teil des Sonderfalls Schweiz bezeichnet, ausgelöst durch die befriedigt konstatierte Tatsache, dass es dem schweizerischen Banksystem im Vergleich zum Ausland ausserordentlich gut gehe. Man war deshalb stolz und fand es auch grundsätzlich richtig, dass die schweizerischen Banken Auslandsgeschäfte tätigten, sofern sie die schweizerische Wirtschaft damit nicht schädigten. Hier erkennen wir den Appell an die Banken, ihrer nationalen Pflicht nachzukommen. Die Auslandsgeschäfte der Volksbank, die wie gesehen von den Politikern und Experten als bedeutsamster Grund für die missliche Lage angeführt wurde, widersprachen nun diesem Appell und schädigten damit dem Ansehen des schweizerischen Bankwesens im Ausland. Die Kausalkette wurde aber noch weitergeführt und man war sich sicher, dass mit diesem Imageverlust auch die Schweiz insgesamt leide.<sup>26</sup> „Eine Liquidation muss verhindert werden aus Gründen des Landeskredites, aus Gründen des allgemeinen Vertrauens zu den Bankinstituten der Schweiz im Allgemeinen“ (Amstalden, C, Ständerat). Nationalrat Pfister gab denn auch seinen Kollegen den Rat: „Denken sie an „[...] die Wirkungen im Auslande, wenn diese grosse Bank zusammenbrechen sollte“ (Pfister, R, Nationalrat). Man fürchtete „Auswirkungen auf den Kredit der Schweiz im Ausland“ (Grimm, S, Nationalrat). und nicht nur um den Kredit der schweizerischen Banken im Ausland.

---

<sup>26</sup> Wie bei der Swissair

Zusammengefasst nochmals die Argumentation anhand eines Zitates von Amstalden (C):

*„Die von der Schweiz eroberte internationale Autorität, das grosse moralische Ansehen des Landes als eines Landes der Ordnung und Disziplin, mit gefestigten Verhältnissen im Rechtswesen, in den Finanzen und in der sozialen Ordnung, die Tatsache, dass wir vom Krieg verschont geblieben sind und damit eine gewaltsame Störung vermeiden konnten, die Niederlassung des Völkerbundes in unserem Land, haben der Schweiz internationales Zutrauen in unsere Zahlungsfähigkeit und Vertrauenswürdigkeit geschaffen“ (Amstalden C, Ständerat).*

Wir erkennen in dieser Aussage die Angst vor dem Verlust von angestammten Werten wie Ordnung und Disziplin, die man zu verkraften hätte. Der Ausdruck ‚moralisches Ansehen‘ sprach die Ungehörigkeit und den Ehrverlust an, welcher der Schweiz widerfahren würde, falls die Volksbank Konkurs ginge und ausländische Gläubiger geschädigt würden.

Kommen wir nun zum Image. Dem Imageverlust im Ausland ging ein Imageverlust der Bank im Inland voraus. Es mag sein, dass dieser Verlust sensibilisierte für die Gefahr, Prestige im Ausland einzubüssen. Das Image der Volksbank war nämlich so gut gewesen, dass „dessen Stammanteile seinerzeit zu den erstklassigen Vertrauenspapieren gehörten und in Zehntausenden von Familien als eiserne Reserve betrachtet wurden (Bund 20. 11. 1933). Die traditionell genossenschaftliche Bank mit Gemeinwohlorientierung hat mit diesem Image in der Vergangenheit Geld gemacht, ohne sich an die damit verbundenen Einschränkungen in der Geschäftspolitik zu halten. Der Imageverlust der Bank unter den Genossenschaftern schien allerdings faktisch nicht sehr gross gewesen zu sein. Von der ausserordentlichen Delegiertenversammlung vom Dezember 1933 berichtete die NZZ dahingehend, dass alle Delegierten sich solidarisch für „ihre Volksbank“ aussprachen und alles dazu tun würden, dass das Vertrauen der Bevölkerung in die Volksbank zurückkehre. Man hielt der Bank trotz allem die Treue.

## **E.5. Liberaler Gouvernamentalitätsdiskurs beim Volksbankereignis**

Wir beschreiben zuerst die Ausgangslage im Verhältnis zwischen Wirtschaft und Politik wie sie damals konstatiert wurde. Danach folgt eine Behandlung der Argumente, die zur Legitimation eines Eingriffs herangezogen wurden. Es sind dies: das ‚öffentliche Interesse‘, die ‚Selbsthilfe‘ und ‚Marktversagen‘. Anschliessend dann die Argumente, die zur Kritik am Eingriff angebracht wurden. Obwohl die Räte einstimmig für eine Intervention eintraten und auch die Presse das Vorhaben unterstützte, finden wir kritische Argumente, die aber als nicht schwerwiegend genug eingestuft wurden. Wir ordnen die Argumente im Hinblick auf die Thesen der reaktionären Rhetorik. Abschliessend zeigen wir noch das sozial-



demokratische Argument der Staatsbank auf, das wir als Ausdruck einer revolutionären Rhetorik identifizieren.

### **E.5.1. Ordnungspolitische Ausgangslage**

Die Frage nach dem Verhältnis zwischen Wirtschaft und Staat wurde im Fall der Volksbank intensiv debattiert. Die Aussagen in der Presse und während den Debatten in den Räten liessen darauf schliessen, dass man bereits seit längerem nicht mehr zufrieden war mit dem Verhalten der Wirtschaft in gesellschaftlich relevanten Situationen. Ersichtlich ist dies beispielsweise in diesem Zitat, in der Verwendung des Begriffs der Rückkehr: Das Interesse der Allgemeinheit, „das mehr denn je die Rückkehr zu den Grundsätzen einer gegenüber Staat und Volk ihrer Verantwortung voll bewussten Wirtschaftsführung erheischt“ (Basler Zeitung 24. 11. 1933). Womit war man denn nicht mehr zufrieden, wie nahm man das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Staat wahr? Nationalrat Schmid (S) zitierte in seiner Rede im Parlament eine Aussage des Deutschen von Papen, dessen politische, nazionalsozialistische Ausrichtung er zwar scharf verurteilte, dessen wirtschaftspolitische Einschätzung er aber passend für die Schweiz fand:

*„Der Politiker muss lange Zeiträume ins Auge fassen, lange Zeiträume, in denen er in zäher und unverdrossener Arbeit die Voraussetzungen für eine dann stetige Wirtschaft schafft. Wir hatten uns in den letzten Jahren daran gewöhnt, dass die Wirtschaft oder ihre verantwortlichen Führer in die Staatsgeschäfte hineinredeten. Wir waren daran gewöhnt, dass Banken-Konsortien, grosse Industriekonzerne oder last but not least Arbeiter- oder Unternehmerparteien der Politik ihre Direktiven gaben, und wir haben dann gefunden, dass bei der Aufteilung der Verantwortung zwischen Staatsmann und Wirtschaftsführer meist nur halbe Entschlüsse oder falsche geboren wurden. Diese Form der Staatsführung mit geteilter Verantwortlichkeit nähert sich nebenbei allzu sehr der Korruption. Denn nur zu oft hat man erlebt, dass Staatsmänner wirtschaftliche Entschlüsse unterstützt haben, weil sie selbst am Geschäft beteiligt waren.“*

Dieses von Nationalrat Schmid vorgelesene Zitat ist für uns wegen drei Aspekten interessant. *Ers-*  
*tens* kommt Schmid (S) auf das seiner Meinung nach ideale Verhältnis von Wirtschaft und Staat zu sprechen. Er kann damit seine Überzeugung, dass der Staat das Primat haben soll, ausdrücken und begründen. Wir erkennen daraus, dass ein Konkurrenzkampf zwischen den Wirtschaftsführern und den Politikern herrschte. Es kommt *zweitens* die Sprache auf die, wie wir sie heute nennen, ‚Verfälschung‘, die zu schlechten Entscheidungen führe und die man zu verhindern habe. Die Lösung für dieses Problem sahen die Sozialdemokraten in der Errichtung einer staatlichen Mittelstandsbank anstelle der Volksbank. Als *dritten* Aspekt ist die Unterscheidung bezüglich der langfristigen Perspektive der Politik und der kurzfristigen Gewinnperspektive der Wirtschaft aufzugreifen. Obwohl ein Unternehmen nach betriebswirtschaftlichen Kriterien ebenso

sehr eine langfristige Perspektive einnehmen müsste wie, nach Papen idealerweise ein Staatsmann, wird vermutet, der Wirtschaftsführer sei bloss auf einen kurzfristigen Gewinn aus, was ihn untauglich mache als Träger einer staatlichen Wirtschaftspolitik. Die grundsätzliche Fähigkeit, ein Maximum für die nationale Wohlfahrt zu erreichen, wird der Wirtschaft somit abgesprochen.

Grundsätzlich sollte das Primat des Staates über die Wirtschaft wiederhergestellt werden, der liberale Diskurs geriet deshalb unter Druck. Unterschiede gab es dahingehend, in welcher Form dieses Primat ausgeübt werden sollte. Je nach politischer Couleur war man anderer Meinung. Sollte die staatliche Hilfe bloss subsidiär, das heisst ergänzend zu privater Leistung erbracht werden oder sollte primär der Staat der Volksbank aus der Patsche helfen und damit gleichzeitig eine Staatsbank errichtet werden? Für die Bürgerlichen nicht aufhebbar war allerdings der negative Freiheitsbegriff. Das heisst, dass sich der Staat sowenig wie möglich und so stark wie nötig in die privaten Freiheiten, auch wirtschaftlichen Freiheiten, einmischen sollte. Dieser Grundsatz liberaler Politik sollte auch weiterhin für die Ordnungspolitik gelten und stand nach dem Ermessen der Bürgerlichen nicht im Widerspruch zur Forderung einer Intervention, wohl aber zur Forderung nach einer Staatsbank.

## **E.5.2. Legitimationen des Eingriffs**

### ***E.5.2.1. Durch öffentliches Interesse***

Dem liberalen Grundsatz der Marktreinheit steht das Konstrukt des öffentlichen Interesses gegenüber, das gemäss Gesetz einen Eingriff rechtfertigen kann. Es muss deshalb öffentliches Interesse nachgewiesen werden, um entgegen liberalen Prinzipien zu handeln. Das öffentliche Interesse überwog in der Einschätzung der Politiker bei der Volksbank sämtliche Bedenken ordnungspolitischer oder finanzpolitischer Art, die als „kleinliche Überlegungen“ hinter das überragende Motiv des öffentlichen Interesses zurücktreten mussten (Amstalden, C, Ständerat). Das öffentliche Interesse fungiert dabei als *zusammenfassender Begriff* für die Argumente der anderen Diskurse und findet so Eingang in den liberalen Gouvernamentalitätsdiskurs.<sup>27</sup>

Zuerst die Argumente aus dem Sonderfalldiskurs. Mit dem Vertrauensverlust in die Volksbank und die Diskontbank ging, so vermutete man, ein Vertrauensverlust in das gesamte schweizerische Bankwesen einher. Dieser Vertrauensverlust würde sich sowohl im Inland als auch im Ausland manifestieren, mit Auswirkungen auf Prestige und Image.

---

<sup>27</sup> Diese Struktur gilt auch für die anderen Fälle.

Die Betroffenheit und das Ausmass sind Argumente aus dem Krisendiskurs, die als Massstab für die Bemessung des öffentlichen Interesses dienen konnten. Die Geschädigten eines Konkurses wären Tausende von kleinen Leuten. Die Annahme der Vorlage erschien dem Kommissionssprecher Pfister denn auch als „Ausdruck der Erkenntnis, wie sehr die Interessen weitester Kreise, ja des ganzen Landes, mit dieser Angelegenheit verknüpft sind.“ Die Dominanz der Volksbank in ihrem Segment führte zur Einschätzung, dass „das Institut ein mächtiger Kreditfaktor im ganzen Lande“ darstellt (Bund 20. 11. 1933). Die Bedeutung umfasste sowohl die Aktiv- als auch die Passivseite. Die Bank war also wichtig als Ersparisanstalt und als Kreditgeber. Der Bundesrat folgte seiner Meinung nach darum seiner Pflicht vor dem Volke, wenn er sich in grosszügiger Weise für die Rekonstruktion einsetzte.

In Bezug auf diese Tatsache griff man wieder den Fall der Diskontbank auf, deren Struktur anders gelagert war. Hier waren vor allem reiche private Kunden betroffen gewesen. Die Auswirkungen seien für die Betroffenen der Volksbank viel grösser, wenn man also schon bei der Diskontbank Geld gegeben hatte, dann müsse man dies erst recht bei der Volksbank tun, wenn man sich nicht den Vorwurf des Schutzes der Reichen einhandeln wolle.

#### ***E.5.2.2. Koppelung der Hilfe an Selbsthilfe***

Als Bedingung für einen Eingriff des Staates musste ihr ein Versuch zur privaten Rettung vorangegangen sein, bzw. Selbsthilfe musste auch ihren Anteil zur Rettung beitragen.<sup>28</sup>

Der Bitte um Bundeshilfe gingen *erstens* Versuche voraus, auf dem Kapitalmarkt und bei der eidgenössischen Darlehenskasse die nötigen liquiden Mitteln zu beschaffen. Die Banken lehnten aber ab, weil sie bereits bei der Diskontbankrettung viel Kapital eingeschossen hatten (Pfister, R, Nationalrat). Der NZZ schienen die Schwierigkeiten der Volksbank, sich mit neuem Kapital auf dem privaten Markt einzudecken, als unüberwindlich (NZZ 19.11.1933). Die Eidgenössische Darlehenskasse konnte auch nicht alleine für die Rettung aufkommen, weil es sich um einen zu grossen Betrag handelte, der zudem in Darlehensform gesprochen würde, was den kurzfristigen Liquiditätsbedarf zwar decken, aber auch die Schulden der Bank erhöhen würde. Eine solche Erhöhung der Schulden wäre dem Vertrauen der Gläubiger in die Bank nicht dienlich und würde die Situation weiter zuspitzen, was man vermeiden wollte. Es blieb deshalb nach einhelliger Auffassung keine andere Möglichkeit: Der Bund musste in die Bresche springen.

*Zweitens* versuchte man bereits frühzeitig die Lage der Volksbank zu verbessern, indem man einen Generaldirektor der Nationalbank (Herr Hirs), entsandte. Er wurde von der Nationalbank für zwei Jahre freigestellt, damit er in der Generaldirektion der Volksbank Einsitz nehmen konnte. In

---

<sup>28</sup> Wie bei den anderen Fällen

dieser Stellung arbeitete er mehrere Sanierungspakete aus, die aber nur teilweise realisiert wurden.

Nachdem der Bundesbeitrag gesprochen war, galt die Bedingung der Selbsthilfe weiter. So wurde gleichzeitig mit den 118 Millionen Subventionen an die Volksbank das bisherige Genossenschaftskapital um 50% auf 93 Millionen Franken abgeschrieben, sodass letztlich eine staatliche Mehrheit am Aktienkapital resultierte. Das Opfer der Genossenschafter, die im Zuge der Sanierung auf 50% ihres Kapitals verzichten mussten, wurde als gross, aber notwendig bezeichnet (Amstalden, C, Ständerat). Für die abgeschriebenen 50% ihres Kapitals erhielten die Genossenschafter Genussscheine, die aber keine Kapitalbeteiligung mehr darstellten und deren Wert und Rechte erst mit den neuen Statuten, die sich die Volksbank nach der Bundesbeteiligung geben musste, definiert wurden. Man muss sich vergegenwärtigen, dass davon fast 100 000 Personen betroffen waren. Die Hilfe des Bundes wurde an die Abschreibung gekoppelt. Man verlangte ein solidarisches Gegenopfer der Genossenschafter für das Opfer, welches der Bund, bzw. die Steuerzahler erbrachten.

#### ***E.5.2.3. Marktversagen und Staatsversagen***

Linke Politiker waren überzeugt davon, dass es sich beim Konkurs der Volksbank um ein Marktversagen handelte, das sich wegen zu geringer früherer Marktregulation manifestierte. Die Sozialdemokratische Fraktion sah deshalb die Versäumnisse bei der bürgerlichen Politik und war umso mehr der Meinung, der Bund sollte der Volksbank helfen und zwar nicht, weil er rechtlich dazu verpflichtet wäre, sondern aus moralischen Gründen. Die Sozialdemokraten sahen den Grund der Krise also darin, dass sich der Staat zu sehr aus der Privatwirtschaft herausgehalten und nicht für ein effektives Bankengesetz gesorgt hatte, welches eine solche Katastrophe hätte verhindern können. Sie wehrten sich mit Hilfe dieses Vorwurfs gegen das Prinzip des ‚Laissez-faire‘, welches gegenüber der Wirtschaft von vielen Bürgerlichen vertreten wurde.

Das konstatierte Marktversagen führte zudem in gerader Linie zu einem Staatsversagen und einer Kritik am herrschenden Wirtschaftssystem (Grimm, S, Nationalrat). Das Versagen der Volksbank könnte als Zeichen für das Versagen des Kapitalismus gedeutet werden. Schmid (S) analysierte typischerweise die Lage der Volksbank in Verbindung mit der Lage der Volkswirtschaft:

*„Wenn wir diese Verantwortung richtig würdigen wollen, müssen wir uns unter allen Umständen bewusst sein, dass die ganze Wirtschaft, in der wir heute leben, sich in einem gewissen Niedergange befindet. Wenn Sie die Sache richtig beurteilen, ist trotz der Genossenschaftsform, die die Volksbank hat, ihre Situation doch nur ein Beispiel dafür, dass eben gewisse Formen der kapitalistischen Verantwortung versagen.“*

Oder eine mediale Interpretation derselben These:

*„Der Beweis ist nun erbracht, dass die Privatwirtschaft nicht mehr imstande ist, das Bankwesen zum Wohle der Allgemeinheit zu leiten“ (Volksrecht 22.11.1933).*

Die Marktwirtschaft und – stellvertretend für sie – die Verwaltungsräte und Generaldirektoren der Volksbank schädigten in dieser Logik das öffentliche Wohl und mussten gestoppt werden. Die Privatwirtschaft trug nicht zum Wohlstand der Nation bei, sondern gefährdete diesen. Das konstatierte Marktversagen führte logischerweise dazu, dass sich die Politiker in die Rolle des Akteurs gedrängt sahen. Die Beschreibungen ihres notwendigen Handelns bedient sich den Argumenten aus dem pastoralen Moraldiskurs: „Es wäre dringend zu wünschen, dass die Verantwortlichkeit festgestellt und einmal ein Exempel an Schädlingen am Volksgut statuiert würde.“ Es waren nun nicht mehr bloss Schuldige, wie die Bürgerlichen die Verwaltungsräte bezeichneten, sondern für die Sozialdemokraten wurden sie zu einer Gefährdung für das Wohl der Gemeinschaft (Volksrecht 22.11.1933). Also wiederum einzelne Schafe, die das Wohl der Herde bedrohten.

### **E.5.3. Reaktionäre Legitimationsstrategien trotz fehlender Gegner einer Unterstützung**

Wir haben das Problem, dass in dieser Krisensituation alle (mit Ausnahme der Frontisten) für eine Intervention stimmten. Die Frontisten waren im Parlament aber nicht vertreten und auch ihre Presse hatte nicht das Potenzial, sich gegen die bürgerliche Mehrheit durchzusetzen. So verwendete man die Gegnerschaft der Nationalen Front vor allem dazu, diese zu diffamieren. Ein Beispiel für diese Strategie in der NZZ: „Wenn die ‚Nationale Front‘ je bewiesen hat, dass ihr nichts, aber auch gar nichts an einer aufbauenden Tätigkeit in Staat und Wirtschaft, sondern nur am Niederreißen gelegen ist, so in diesem Falle, wo sie unter dem Vorwand des Eintretens für die geschädigten kleinen Sparer eine im Effekt gegen die Interessen der Betroffenen gerichtete Aktion entfaltet [...]“ (NZZ 24.11.1933). Einen eigenen starken Diskurs, beziehungsweise eine Gegenkraft oder eine Uminterpretation der herrschenden Diskurse vermochte sie nicht herzustellen.

Es zeigten sich aber gleichwohl Differenzen zwischen den Parteien, dies bezüglich der Form der Intervention. Die Diskussion über die Einführung einer Staatsbank wurde von bürgerlicher Seite geprägt von einer bestimmten Rhetorik, die wir mit Hirschman als reaktionär bezeichnen wollen. Auf der Seite der Sozialdemokraten findet man revolutionäre Rhetorik.

#### ***E.5.3.1. Die Gefährdungsthese bei der Volksbank***

Ein der NZZ zugesandter Leserbrief soll als illustrativer Einstieg in die Rhetorik der Gefährdungsthese dienen:

*„Auf der einen Seite ist Ruhe eingetreten, soweit es sich um Kreise handelt, die über das Interesse an der Sicherstellung eigener Forderungen hinaus keine Sorgen zu haben pflegen. Auf der anderen Seite aber steht der fortgesetzt im Wachsen begriffene Kreis von Leuten, die gerade aus der Tatsache einer Geneigtheit unseres obersten Magistraten, mit einer für solche Zwecke völlig ungewohnten Riesensumme in ein rein privatkapitalistisches Unternehmen hineinzusteigen, das Bestehen einer unserer Wirtschaft unmittelbar drohenden Gefahr herauslesen“ (NZZ 26. 11. 1933).*

Der Leserbriefschreiber analysierte in seinem Beitrag die verschiedenen Motivlagen, die in der Bevölkerung und im Parlament vorherrschten und unterstellte, dass denjenigen, welche persönliche Verluste zu gewärtigen hatten, bei der Entscheidung „die Augen getrübt waren.“ Er implizierte also, dass diese Personen die drohende Gefahr für die Allgemeinheit und das Wirtschaftssystem nicht wahrzunehmen vermochten, weil sie geblendet waren von der Bedrohung des eigenen Portemonnaies. Die angesprochene Art der Bedrohung wurde leider in diesem Leserbrief nicht mehr weiter verdeutlicht. In anderen Äusserungen können wir aber nachvollziehen, was befürchtet wurde.

Zuerst zu nennen ist die Identifikation der Hilfe als *Präjudiz* für weitere Fälle. Diese Gefahr wurde von mehreren Parteien aus unterschiedlichen Gründen und immer indirekt angesprochen. Die Sozialdemokraten fürchteten ein Präjudiz für weitere Bankencrashes, zumal sie bei der Diskontbank gegen eine Intervention gewesen waren. Schon vorab betonten sie die Tatsache, dass sie sich nicht für die Rettung einer Bank aussprechen würden, die ihre Schwierigkeiten durch Spekulationen selber verursachte (Reinhard, S, Nationalrat). Der Antrag der Kommissionsminderheit im Nationalrat, welche eine Umwandlung in eine Staatsbank verlangte, diente hierzu. Die Umwandlung würde es später möglich machen, eindeutig zwischen Banken, denen geholfen werden sollte und anderen zu unterscheiden.

Aber auch die Bürgerlichen fürchteten ein Präjudiz. Die Basler Nachrichten forderten, „dass die Bundesintervention derart gestaltet werde, dass diese Hilfsaktion nicht zu prinzipieller weiterer Ausdehnung der staatlichen Tätigkeitssphäre, zur Stärkung des sowieso übergrossen Etatismus ausgewertet werde (Basler Nachrichten 22. 11. 1933). Blumiger konnte man das gleiche Argument in der National-Zeitung lesen:

*„Die Verantwortlichkeitsfrage muss in einer Art beantwortet werden, dass sie für andere keine Einladung bedeutet, ebenso ohne weiteres den Weg zum rettenden Bundeshause unter die zitternden Füsse zu nehmen, denn schliesslich haben wir das Bundeshaus nicht als Sanatorium der Banken erbaut“ (National-Zeitung 25. 11. 1933).*

Allerdings bestätigte sich die Präjudizgefahr bereits in der Diskussion: Es wurde dafür plädiert,

auch zukünftig Not leidenden Schichten unter die Arme zu greifen, namentlich der Landwirtschaft und der Holzindustrie.

Ständerat Evéquo (C) vertrat eine andere Form der Gefährdungsthese. Er sah *die Verfassung in Gefahr*. Eine Intervention des Staates, die zu einer Mehrheitsbeteiligung führt, gefährdete seiner Meinung nach die Kantonalbanken und sei deshalb nicht verfassungskonform. Zu ersterem: „Nous avons, dans la structure de notre Etat, au point de vue bancaire, la Banque nationale et les Banques cantonales. Cela doit nous suffire, et toute création nouvelle dans ce domaine ne pourrait, à mes yeux, que nuire au développement normal et naturel des Banques cantonales (Evéquo, C, Ständerat). Zur Errichtung einer neuen Staatsbank bräuchte es zudem eine Änderung der Verfassung. Aus einer legalistischen Sicht war eine Intervention, die eine (faktische) Staatsbank schuf, seiner Meinung nach nicht möglich. „Je ne pense pas exagérer en affirmant que, par ce procédé de l'arrêté d'urgence soustrait à l'approbation du peuple et des cantons, nous violons la constitution“ (Evéquo, C, Ständerat). Als Antwort auf diese Argumentation verneinten die Gegner, dass die Volksbank nach der Intervention den Status einer Staatsbank hätte, auch wenn der Bund die Mehrheit der Genossenschaftspapiere zeichne. Damit konnten sich die Bürgerlichen auch gleich von den Sozialdemokraten distanzieren, die wie gesehen offen für eine Staatsbank votierten. Diese wehrten sich wiederum gegen diese Argumentation indem sie auf die bestehende Marktstellung der Volksbank hinwiesen, die innerhalb des Bankensystems auch bis anhin neben den Kantonalbanken existiert hatte und die sie deshalb nicht stärker als bis anhin konkurrenzieren würde (Klötli, S, Ständerat).

*Die Gefährdung der Staatsfinanzen* durch die Intervention als Teil der Gefährdungsthese wollen wir als nächstes betrachten. Die Lage der Bundesfinanzen war damals sehr angespannt. Erst wenige Wochen zuvor mussten grosse Sparanstrengungen im Parlament angenommen werden. In verschiedenen Medien wurde auf diese Situation Bezug genommen und auf die Sorge derjenigen hingewiesen, die die Staatslasten zu tragen hatten, die Steuerzahler. „Das ganze Gebilde wird dadurch gefährdet, dass man immer weitere Belastungen schafft“ (Schweizerische Handelszeitung 23. 11. 1933). Wortführer im Parlament zu diesem Thema war wiederum Ständerat Evéquo (C). Die Verantwortung dem Volk gegenüber wurde als Verantwortung in Bezug auf die sinnvolle und effiziente Verwendung der anvertrauten Steuergelder verstanden. Evéquo verwies auf die schweren, lang andauernden Sparverhandlungen, welche das Parlament zwei Monate zuvor verabschiedet hatte. Eine weitere solche Sparrunde möchte er dem Volk nicht zumuten, sagte er, womit er rhetorisch auf die Gefährdung der Beziehung des Volkes zum Staat hinwies. Die Wahrscheinlichkeit einer neuen Sparrunde wurde von ihm mit dem Risikobegriff eingeschätzt. Dieses Risiko setzte sich aus zwei verschiedenen Gefahrenpotenzialen zusammen. Erstens war der Erfolg der Volksbank und somit der 100 Millionen schweren Staatsintervention stark von Marktumständen abhängig, die als unbeeinflussbar galten. Zweitens war Evéquo (C)

der Meinung, dass der Staat seine Führungsverantwortung für die Bank nach der Mehrheitsübernahme voll übernehmen müsse, was dazu führen könnte, dass der Staat bei schlechter Lage auch für das restliche Kapital der Volksbank eintreten müsste. Auch die NZZ war seiner Meinung und betonte die mögliche Gefährdung für zukünftige Sparanstrengungen des Bundes, sowie die mögliche Inakzeptanz von Streichungen staatlicher Leistungen durch die Wirtschaftskrise, wenn nun plötzlich für ein privates Unternehmen Steuergelder in dieser Höhe vergeben würden.

Amstalden (C) betonte in seinem Kommissionsbericht ausdrücklich die Distanz zur Sozialdemokratie, an die man sich als bürgerlicher Politiker keinesfalls annähern wolle, obwohl man durch die Intervention den Anschein mache. „Die Vorlage bedeutet doch noch einen starken prinzipiellen Unterschied gegenüber den Absichten der Sozialdemokratie.“ Mit der Ablehnung einer Staatsbank glaubte man sich bereits genügend abgegrenzt zu haben. *Eine Gefährdung der liberalen Prinzipien*, welche ihre Wirtschaftspolitik leiteten, wurde zurückgewiesen. Man tröstete und beruhigte die kritischen Geister im Parlament zudem dadurch, dass man sich im Vergleich zum Ausland bezüglich Staatsinterventionen sehr zurückgehalten habe. Amstalden (C) wies darauf hin, dass in vielen Staaten die ganze Wirtschaft bereits zur Staatsdomäne geworden sei. Eine solche Entwicklung fürchtete man durch die Intervention nicht, obwohl man dadurch, dass man diese Gefahr ansprach, überhaupt erst zugab, dass es eine solche Entwicklung geben könnte. Man versuchte diesen Befürchtungen den Wind aus den Segeln zu nehmen, indem man sich gegenseitig die Bewahrung liberaler Grundsätze beteuerte. Bundesrat Musy appellierte an die Parlamentarier aller Parteien, den Antrag von Sozialdemokrat Klöti abzuweisen: „Par conséquent, ne compliquons pas les choses. Le parti socialiste a évidemment saisi l'occasion. Cela est naturel. Mais c'est aux autres représentants des différents groupes politiques à ne pas laisser triompher cette manière de voir.“ Die Auseinandersetzungen, die man zu Beginn des Jahrhunderts mit der Bevölkerung und den Kantonen geführt hatte, um eine Nationalbank einführen zu können, wirkten noch nach. Das Projekt einer Staatsbank wurde damals vom Volk abgelehnt. Die darauf folgenden Regelungen für eine Nationalbank von 1906, die zur Gründung der Schweizerischen Nationalbank 1907 führten, mussten auch in der Einschätzung der Volksbankrettung berücksichtigt werden. Das Wissen darum, dass das Volk keine Staatsbank wollte, ermöglichte einerseits eine Abwehr der Staatsbankgelüste der Linken, zwang die Bürgerlichen aber auch dazu, die Intervention als provisorischen Akt zu deklarieren, ohne aber das Vertrauen der Bevölkerung in die Sicherheit der zukünftigen Geschäfte der Volksbank zu gefährden. Ein politischer Balanceakt, der gut gelungen ist.

#### ***E.5.3.2. Sinnverkehrungsthese bei der Volksbank***

In der Parlamentsdebatte wurde nur selten auf die ordnungspolitischen Bedenken eines Eingriffs eingegangen, anders in den liberalen Medien, wo diese Kritik weit verbreitet war: „Der Staat



wird einmal mehr Bankier wider Willen“ (Bund 20. 11. 1933). Man bedauerte, dass keine reine von der Wirtschaft finanzierte Rettung realisiert werden konnte und strich den Ausnahmefall heraus. „Staatliche Autorität und öffentliche Mittel werden in ungewohnter Weise für ein Privatinstitut eingesetzt“ (Bund 20. 11. 1933). Man beschränkte sich nicht nur auf den Widerwillen gegenüber einer solchen staatlichen Intervention, sondern betonte auch die Unfähigkeit des Staates an die Stelle der Privatwirtschaft zu treten, weil er systematisch dafür nicht geeignet sei. „Es muss aber von neuem als tief bedauerlich bezeichnet werden, dass der Staat, als Grosspartner einer Bank, neuerdings in die Wirtschaft eindringt und damit Aufgaben und Verantwortungen übernimmt, denen er seiner ganzen Natur nach fernbleiben sollte“ (Basler Nachrichten). Es wurde zum Ausdruck gebracht, dass es keine freie Entscheidung darüber gibt, welche Rolle der Staat im Verhältnis von Wirtschaft und Staat einzunehmen hat, sondern dass sie automatisch durch seine Natur bestimmt wird. Das verweist auf die Sinnverkehrungsthese, die nicht ausgesprochen wird, doch im Begriff der Natur anklingt.

#### ***E.5.3.3. Vergeblichkeitsthese bei der Volksbank***

Die Frage, ob sich der Bund an der Volksbank beteiligen oder das Geld à fonds perdu geben sollte, wurde nicht in der gleichen ordnungspolitischen Vehemenz besprochen, wie die Gründung einer Staatsbank<sup>29</sup>. Im Gegenteil, die Tatsache, dass man mit einer Beteiligung an einer privaten Unternehmung gegen liberale Prinzipien versties, blieb ausgespart. Diskutiert wurde aber, ob der Bund nicht einfach eine Bankgarantie aussprechen sollte, welche helfen würde, das Vertrauen wiederherzustellen. Dagegen sprach das grosse Risiko und die Ungewissheit des Geschäfts. Das Problem wurde von liberaler Seite weiter darin gesehen, dass grundsätzlich die Gläubiger der Bank ihre Gelder abziehen konnten und damit das Bundesgeld aus der Bank herauslösen würden, so dass sich die Volksbank für den Staat zu einem Fass ohne Boden entwickeln konnte. Eine Reduktion der Finanzbasis würde nämlich dazu führen, dass die Lage der Volksbank sich wieder verschlechterte und der Bund erneut einspringen müsste. Die erste Hilfe wäre vergeblich. Die Handelszeitung begründete, warum vor allem das Unternehmertum für eine Vorschuss- und nicht für eine Beteiligungs-Lösung sein sollte: „Eine weitergehende Garantieübernahme durch den Bund müsste in den breitesten Schichten des Volkes und namentlich beim verantwortungsbewussten Unternehmertum Unwillen hervorrufen, da dieses bei anhaltender Wirtschaftskrise mit gleichem Recht auf eine Stützung durch den Bund Anspruch erheben könnte“ (Schweizerische Handelszeitung 23. 11. 1933).

Von der NZZ und auch von den Basler Nachrichten wurde im Zug der Sanierung eine Umwandlung der Genossenschaft in eine Aktiengesellschaft gefordert, weil ansonsten die Hilfe vergeblich

---

<sup>29</sup> Siehe Kapitel E.5.4

sei. Die Verluste der Volksbank seien zu einem guten Teil auf die Ungeeignetheit ihrer rechtlichen Form zurückzuführen, welche bei einer sehr grossen Zahl von Genossenschaftern, die je nicht mehr als drei Anteilscheine zeichnen dürfen, eine Kontrolle der Organe verunmögliche. „Die Wurzel des Übels war also eine Hypertrophie der Form“, schrieben die Basler Nachrichten am 1. Dezember 1933. Die Volksbank war nach dem Krieg zu gross geworden für die angestammten Geschäfte und um weiter überleben zu können, musste sie deshalb ihre Geschäfte ausweiten. Leider wurde nicht beachtet, dass die Ausweitung der Geschäfte eben nicht nur quantitativer Art, sondern auch qualitativer Art war. Auf die zusätzlichen Risiken war die Volksbank nicht vorbereitet. Neben diesen Forderungen zur Umwandlung der Genossenschaft in eine Aktiengesellschaft tönte es in anderen Zeitungen dahingehend, dass die Volksbank dem Volk zurückgegeben werden sollte, dass sie sich verkleinern und auf ihre angestammten Tätigkeitsgebiete beschränken müsse. Eine solche Gesellschaft könnte eine Genossenschaft bleiben.

Es gab auch einen Antrag im Nationalrat, in welchem verlangt wurde, die Aufsicht des Bundes und damit seine Verantwortung gegenüber der betriebswirtschaftlichen Positionierung der Bank solle reduziert werden, weil er diese Kontrollfunktion aus Zeitgründen nicht wahrnehmen könne. Zudem stünde die Kontrolle und Abnahme der Geschäfte der Delegiertenversammlung zu und nicht dem Bund. Die Fähigkeit zur effektiven Kontrolle wurde dem Bund abgesprochen. Sie müsse den Privaten überlassen werden, ansonsten sei eine Hilfe vergeblich. Diesem Antrag wurde allerdings nicht zugestimmt. Im Gegenteil, man sah eine Bedingung dafür, dass die Rettung nicht vergeblich war, in der staatlichen Kontrolle durch die mehrheitliche Beteiligung, die reduziert werden sollte, sobald die wirtschaftliche Lage dies erlaubte. Hier wurde die ‚Verflechtung‘<sup>30</sup> angesprochen, die man durch eine Vermischung der Zuständigkeiten verhindern wollte. Das Thema der Verfilzung zwischen Wirtschaft und Staat war damals bereits von bürgerlicher Seite verwendet worden. Die Jungliberalen teilten über die NZZ mit, dass sie die Hilfsaktion billigten, dass sie aber die „Verflechtung von wirtschaftlichen und politischen Führerstellungen (bedauert).“ In der Debatte wurde die Verfilzung von den bürgerlichen Politikern allerdings ausgespart. Dies wurde von den Sozialisten sofort aufgegriffen. „Alle jene Dividendenmacher und ihr publizistischer Anhang, die jahraus, jahrein über die Verwirtschaftlichung der Politik und die Verpolitisierung der Wirtschaft lamentieren, halten sich mäuschenstill und sind wieder einmal sehr froh, dass der Staat wirtschaftlich interveniert“ (Volksrecht 22.11.1933). Neben der Kritik am Kapitalismus, was im Begriff des ‚Dividendenmachers‘ zum Ausdruck kam, wurde vor allem die Inkonsistenz der Liberalen angeprangert.

---

<sup>30</sup> in den späteren Fällen ‚Verfilzung‘ genannt

Bezüglich der Auswahl der Verwaltungsräte kritisierte man die Verflechtung insofern, dass nicht die Höhe der Beteiligung am Kapital entscheidend war, sondern die Wahl vom Umfang der politischen Beziehungen, die jemand inne hatte, abhing. Die Konsequenzen sah die Finanzrevue wie folgt:

*„Wenn man aber Leute, die von Haus aus nicht über das nötige Vermögen verfügen, also nicht die entsprechenden persönlichen finanziellen Risiken laufen, in plutokratischer Form schalten und walten lässt, so hat man keine Bank, sondern ein politisches Gebilde und darf sich nicht wundern, wenn schliesslich rein politische Gesichtspunkte massgebend werden“ (Finanzrevue 29.11.1933).*

Die Hilfe war nach Auffassung der Liberalen in einer solchen Konstellation vergeblich.

Der Vorwurf der „Verflechtung“ traf in besonderem Masse die FDP. Besonders genannt wurden der Nationalratspräsident von 1931, Sträuli und der Parteipräsident, Schüpbach, die beide seit 1931 Verwaltungsräte der Volksbank waren. Die Vorwürfe der schädlichen Verflechtung kamen vornehmlich von linker Seite und verwiesen auf Ereignisse des Jahres 1931. Damals beschrieb Bundesrat Musy, (als Folge eines Täuschungsmanövers der Banken, wie vermutet wurde) die Lage der schweizerischen Banken als gesund. Die Hetze gegen die FDP Verwaltungsräte hatte zur Folge, dass „nur weil einige freisinnige Politiker im Verwaltungsrat sassen, der Liberalismus, die liberale Wirtschaft und das ganze herrschende System für die Volksbankschwierigkeiten verantwortlich gemacht wurden“ (NZZ 19.8.1934).

Bedeutsam war die strikte Ablehnung einer ideologischen Färbung der Behandlung des Falls. Der Ideologieverdacht wurde sehr schnell sowohl gegen links als auch gegen rechts ausgesprochen. In der Verwendung revolutionärer Rhetorik finden wir die Begründung dafür.

#### **E.5.4. Umwandlung in eine Staatsbank: Revolutionäre Rhetorik der Sozialdemokraten**

Sowohl die sozialdemokratische Partei als auch die nationalsozialistische Partei Nationale Front verwendeten revolutionäre Rhetorik, selbstverständlich mit unterschiedlicher Ausrichtung.

Vorab ist zu sagen, dass sich die sozialdemokratische Partei, die damalige grosse Oppositionspartei, in jener Debatte aussergewöhnlich übereinstimmend mit der bürgerlichen Mehrheit befand. Das hat weniger mit einer Annäherung der Sozialdemokraten an bürgerliche Ziele, sondern mit einer gemeinschaftlich ausgerichteten Handlungsweise der Bürgerlichen zu tun.<sup>31</sup> Beide Gruppen waren sich einig, dass die Intervention stattfinden sollte. Über die verfolgte Intention

---

<sup>31</sup> Wie bei der Swissair

herrschte allerdings Uneinigkeit. Bei den Sozialdemokraten stand die Hilfe für die Betroffenen im Mittelpunkt, bei den Bürgerlichen die Stabilität der Volkswirtschaft. Diese Differenz lässt sich besonders gut daran nachweisen, dass die Sozialdemokraten nur Monate zuvor bei der Debatte über die Hilfe an die Diskontbank einen harten Oppositionskurs fuhren, weil damals vor allem Spekulanten betroffen waren. Die NZZ missbilligte denn auch die Motive der Sozialdemokraten, die sie in der Affäre der Volksbank dazu bewogen, für eine Intervention zu stimmen:

*„[...] dass in allen diesen Fällen [Volksbank und Banque de Genève, A.H.] es ein höheres Interesse des Landes und des Landeskredits gibt, davon wissen die Genossen nichts, aber sie tun wenigstens so. Sie haben eben zwei Massstäbe, auch in der Demokratie“ (NZZ 6. 12. 1933).*

Der Begriff der ‚zwei Massstäbe‘ verdeutlicht, dass es sich um zwei verschiedene Deutungsmuster handelt. Einerseits die Deutung als Hilfeleistung und andererseits die Deutung als Prestigeverlust und Gefahr für die Marktordnung. Letzteres Argument wurde von den Sozialdemokraten verständlicherweise nicht verwendet, im Gegenteil, mit der Intervention verfolgten sie gleichzeitig das Ziel, die Marktwirtschaft zu begrenzen, indem sie einen weiteren Teil des Bankensektors verstaatlichen wollten. Das Ziel der Sozialdemokraten war eine Umwandlung der Volksbank in ein gemeinschaftliches Unternehmen, also in eine Staatsbank. Sie suggerierten, dass die beiden Bankaffären erst der Anfang einer Reihe von Bankcrashs seien. „Das Schweizervolk ist den Leidensweg noch nicht zu Ende gegangen“ (Volksrecht 22.11.1933). Deshalb musste das System so schnell als möglich verändert werden, getreu dem progressiven Wahlspruch: „Neues ist besser!“ Hier bedienen sie sich der Bedrohungsthese, der wir auch schon im Sonderfalldiskurs begegnet sind. Sie verwiesen also auf die Gefährdung der Volkswirtschaft durch das Marktversagen von privatwirtschaftlich organisierten Banken:

*„Ich glaube aber, man sollte auch das Prinzip der Privatwirtschaft nicht zu Tode reiten. Wenn wir in der Schweiz und im Ausland gesehen haben, was die freie Privatwirtschaft im Bankgewerbe schon für Verheerungen angerichtet hat, dann sollte man die Konsequenz ziehen und diese wichtige wirtschaftliche Aufgabe staatlichen Organisationen übertragen“ (Klöti, S, Ständerat).*

Die Bürgerlichen standen deshalb allen Anträgen der Sozialdemokraten sehr skeptisch gegenüber, weil sie allesamt „die Wege vorbereiten werden, um aus der Volksbank eine Staatsbank zu machen“ (Amstalden, C, Ständerat). Die Sozialdemokraten argumentierten wiederum mit der

Möglichkeit, die Geschäfte mitzubestimmen und nicht nur das Geld dafür hinzugeben und den Privaten die Geschäfte zu überlassen.<sup>32</sup> Grimm betonte denn auch:

*„Man kann nicht nur an den Staat appellieren, von ihm in einer Situation, die er nicht verschuldet hat, Hilfe verlangen, und auf der anderen Seite dann selbständig bestimmen wollen, was mit den vom Bund beigesteuerten Geldern zu geschehen habe“ (Grimm, S, Nationalrat).*

Die Änderungsanträge der Sozialdemokraten, die in diese Richtung wiesen, wurden im Nationalrat mit Hilfe von Vertretern des BGB angenommen. Der Ständerat beharrte nicht auf den Vorschlägen des Bundesrats, um die Verabschiedung nicht zu verzögern, wie Amstalden bemerkte. Er argumentierte zudem, dass das Bemühen der Sozialdemokraten, die mit dieser Mehrheitsvertretung auf eine Staatsbank hinarbeiten wollten, genau die gegenteiligen Folgen haben würden: „[...] je mehr Fesseln man dem Institut seitens des Staates anlegt, um so grösser das Bestreben [...], wieder aus dieser Unfreiheit und diesen Fesseln herauszukommen.“ Die Sozialdemokraten waren erfreut über die Tatsache, dass der Bund so zu einer Staatsbank kam, eine Staatsbank für den Mittelstand, und man forderte die Bürgerlichen auf, nicht der Illusion zu erliegen, dass man die Anteile später an Private zurückverkaufen könnte. Sie verlangten, dass die Volksbank offiziell und permanent in eine neue Staatsbank mit dem Namen Eidgenössische Gewerbe- und Mittelstandsbank umgewandelt werde. Sie drückten damit die Überzeugung aus, dass der Staat besser als Private in der Lage sei, das öffentliche Interesse, hier die Versorgung des Mittelstandes mit Krediten, zu befriedigen.

Ein weiterer Grund für eine Staatsbank sahen die Sozialdemokraten darin, dass nur der Staat das nötige Vertrauen schaffen könnte, um die Abhebungen und die Kündigungen der Genossenschaftsanteile bei der Volksbank zu stoppen. Die Sparkassaguthaben sanken von 1930 bis Ende Oktober 1933 um 140 Millionen Franken und im gleichen Zeitraum wurden Anteilscheine im Wert von 30 Millionen Franken gekündigt. Im übrigen sollten nicht wie bei der Diskontbank mehrere Tranchen an Hilfeleistungen nötig sein, sondern gleich in einem ersten Schritt genügend unternommen werden, damit die Sanierung klappte. Das war nach Meinung der Sozialdemokraten nur mit einer Staatsbank möglich. Die Vertrauensfrage wurde mit dieser Wendung ausgeweitet auf das Vertrauen, das der Problemlösungsfähigkeit des Parlaments vom Volk in Zukunft entgegengebracht würde, sobald die Sanierung nachhaltig gelungen sei.

Das Lob für die staatlich kontrollierte Bankwirtschaft drückte gleichzeitig das geringe Vertrauen in die Marktkräfte aus und übertrug es in einem nächsten Schritt auf die Bevölkerung, die ihr

---

<sup>32</sup> Wie bei Hovag und Swissair

Misstrauen bis anhin durch den Run auf die Volksbank und die vielen Demonstrationen ausgedrückt hatte. Das Misstrauen der Volksbank gegenüber wurde rhetorisch in ein Misstrauen gegenüber dem kapitalistischen System gewandelt (Schmid, S, Nationalrat). Das fehlende Vertrauen nicht nur in die Banken, sondern in die Marktkräfte kam im Argument von Reinhard deutlich zum Ausdruck. Es war der noch nicht so prägnante Vorläufer des Schlagworts „Gewinne privatisieren, Verluste sozialisieren“, das auch in den anderen untersuchten Fällen Verwendung fand:

*„Wenn der Bund immer gut genug dafür ist, Verluste zu verstaatlichen, dann soll er endlich dazu übergehen, das Bankgeschäft unter diesen Umständen selbst zu verstaatlichen“*  
(Reinhard, S, Nationalrat).

Die Sozialdemokraten versuchten ihren Anspruch auf die Verstaatlichung weiterer Bereiche der Privatwirtschaft zu begründen, indem die „unklugen, vielleicht aber auch verbrecherischen Operationen der Privatwirtschaft“ (Reinhard, S, Nationalrat) als normal bezeichneten. Daraus konnten die zukünftigen Wähler den logischen Schluss ziehen, dass nur eine Staatsbank eine Garantie dafür war, dass der Zweck, das öffentliche Interesse, welches die Volksbank erfüllen sollte, auch erreicht werden konnte.

Es kam nicht zu einer neuen Mittelstandsbank. In der Tat entwickelte sich die Volksbank so, dass sie im Jahre 1937 ihr Aktienkapital erneut um 50% abschreiben musste. Die Krisenhilfe des Bundes von 100 Millionen war nun noch 50 Millionen wert. Erst in den Jahren ab 1946 ging es der Volksbank so gut, dass sie der Eidgenossenschaft 10 der 50 Millionen zurückzahlen konnte und ihr Aktienkapital dadurch um 10 Millionen reduzierte, während die restlichen 40 Millionen an private Investoren verkauft wurden. Die Bundesbeteiligungen wurden also, wie in der Debatte zum Bundesbeschluss versprochen, nicht für ewig gehalten, mussten aber mit einem grossen Wertverlust in die nationale Bilanz eingehen.

Die Sozialdemokraten sprachen sich auch gegen eine à fonds perdu Zahlung aus, weil sie nur dazu diene, die „Sünden der vortrefflichen privaten Initiative gutzumachen.“ Diese ironische Bemerkung zielt dahin, dass sie sich darüber mokierten, dass die Bürgerlichen, sonst immer gegen Staatseingriffe, in diesem Fall aber, weil es sich um eine Bank handelte, eine Ausnahme machten (Volksrecht 22.11.1933). Die Zahlungen zur Rettung der Volksbank wurden als Zahlungen an die Bankrotteure interpretiert. Man half damit den fehlbaren Managern. Die Hilfe zugunsten der Sparer, wie es von bürgerlicher Seite her tönte, wurde von den Sozialisten als Rhetorik abgetan. Daraus liess sich die Forderung ableiten: Staatliche Beteiligung nicht zugunsten der Bankrotteure, sondern zugunsten der Allgemeinheit. Dies konnte nur durch eine endgültige Beteiligung, welche dem Staat auch Einfluss auf das Unternehmen sicherte, realisiert werden (Volksrecht 22.11.1933). Das Geld der Steuerzahler musste gemäss dieser Logik auch nachhaltig und nicht nur kurzfristig und einmalig im öffentlichen Interesse eingesetzt werden. Dazu das

Volksrecht:

*„Rechtfertigt sich das Eingreifen des Staates aus Gründen des allgemeinen Interesses, so muss sich aus den gleichen Gründen und nicht weniger die dauernde Einflussnahme des Staates auf ein derartiges Unternehmen rechtfertigen“ (Volksrecht 22.11.1933).*

Opposition gegen die Intervention kam nur von ganz rechts. Die Nationale Front, eine nationalsozialistische Partei, hatte in Zürich eine Versammlung einberufen. Sie stand unter dem Motto „Gegen eine Sanierung mit Bundesgeldern“, wie die NZZ vom 24.11.1933 empört berichtete. Ein gemeinsames Vorgehen aller Geschädigten war das Ziel. In den Augen der liberalen Berichterstatter diente diese Aktion einzig der Verbreiterung der Basis der Nationalen Front und sei überhaupt nicht im Interesse der Geschädigten, im Gegenteil, diese würden getäuscht (NZZ 24.11.1933).

Die einzige praktische Auswirkung der revolutionären Rhetorik hatte nur indirekt etwas mit der Volksbank zu tun. Linke Kreise nahmen die Skandale verschiedener Banken zum Anlass, gegen die Banken als solche zu argumentieren. Der Effekt dieser vermehrten Thematisierung war nach Meinung der National-Zeitung eine beschleunigende und verschärfende Wirkung auf das neu zu schaffende Bankengesetz (National-Zeitung 20.11.1933).

#### **E.5.5. Ideologiekritik**

Die Kritik an der revolutionären, ideologischen Rhetorik war gegenüber beiden Oppositionsparteien dieselbe. Sowohl den Sozialisten als auch den Frontisten wurde von ihren bürgerlichen Gegnern vorgeworfen, sie würden die Situation ausnützen, „um Unzufriedene um ihre Fahne zu scharen“ hiess es in der Thurgauer Zeitung vom 29.11.1933. Der Vorwurf des Eigennutzes führte zum Vorwurf der fehlenden Gemeinwohlorientierung, der beiden Parteien gemacht wurde. Sie nützten die Krise aus, „um die Opposition gegen die Behörden, gegen die leitenden Politiker und gegen die Führer der Wirtschaft zu vergrössern“ (Thurgauer Zeitung 29.11.1933).

Die Empörung über die ideologische Instrumentalisierung der Affäre war eine Möglichkeit der Verteidigung der in die Defensive geratenen liberalen Blätter:

*„Was man indessen erwarten und im Hinblick auf die durch die Entwicklung bei diesem Kreditunternehmen des Mittelstandes unmittelbar betroffenen Volksschichten fordern durfte, war die Einhaltung einer Grenze der parteipolitischen Agitation, jenseits welcher das Spiel auf dem Rücken jener Kreise beginnt, die an einer möglichst raschen und sachlichen Untersuchung der Angelegenheit und an der entschlossenen Durchführung einer eidgenössischen Hilfsaktion das nächstliegende Interesse haben“ (NZZ 24.11.1933).*

Die Abwehr fiel besonders stark aus, weil die Angst vor dem Marxismus gross war. Bei der NZZ zeigte man sich denn auch überzeugt, dass „die gegenwärtige Hochstimmung des Marxismus und die Volksbanktragödie nicht des inneren Zusammenhanges entbehren“ (NZZ 3.12.1933).

Den liberalen Gegnern wurden ihrerseits „Scheuklappen gegen den Etatismus“ vorgeworfen (Reinhard, S, Nationalrat), die sie am „rechten Handeln“ hinderten. Der Sozialdemokratische Kommissionssprecher der Minderheit forderte die Ratsmitglieder auf, nicht doktrinär zu entscheiden: „Fragen Sie nicht, wer den Antrag gestellt hat, fragen sie nicht, ob irgend eine Doktrin verletzt werde, sondern versuchen Sie das zu tun, was heute entschieden im Interesse des Volkes getan werden muss.“ Gemäss der Bedrohungsthese von Hirschman, kann man sich in einer solchen Situation am besten dadurch profilieren, dass man den ideologischen Bedenken und Strategien kurzfristiges und pragmatisches Handeln entgegensetzt, welches zu schnellen Lösungen führt. Das hat den weiteren Vorteil, dass die für die herrschende Ordnung kritische Situation überwunden werden kann.<sup>33</sup> Wir erinnern uns an die Argumentation im Sonderfalldiskurs.

Ebenso ohne jede ideologische Verbrämung sollte die eingesetzte Untersuchungskommission arbeiten. Jegliche parteipolitische Motive sollen beiseite gelassen werden, meinte ein Leserbriefschreiber im Winterthurer Tagblatt vom 29. 11. 1933. Er drückt die bekannte Vermutung aus, dass das pragmatische Handeln, das zur nachhaltigen Rettung der Volksbank nötig sei, sich nicht vertragen mit ideologischer Parteipolitik. Die Empfehlung lautete deshalb, die Kommission sei nicht mit Politikern, sondern mit Experten zu besetzen. Die NZZ kommentierte die Parlamentsdebatte in dieser Hinsicht als lobenswert und führte das schnelle und ‚gute‘ Resultat darauf zurück, dass die Debatte frei von Parteipolitik gewesen war: „So dient man der Demokratie am besten!“ (NZZ 6.12.1933). Aus der Warte der bürgerlichen Mehrheit gesprochen, war eine solche Einschätzung einfach durchschaubar, reduzierte sie doch die unangenehmen Zwischenrufe der Opposition auf ein Minimum. Das pragmatische Zupacken wurde einmal mehr als bester und effizientester Dienst am Volk interpretiert. Doch ganz ohne ideologische Stichelei ging es dann doch nicht. Der Antrag für eine Staatsbank des sozialdemokratischen Ständerates Klöti wurde von der NZZ als „Hissen der Roten Fahne“ kommentiert (NZZ 7.12.1933). Und die Rede von der Verantwortlichkeit des sozialistischen Parteipräsidenten Reinhard wurde in Bezug gesetzt zu seiner eigenen Verantwortlichkeit, die er für eine Verunsicherung der Bevölkerung zu tragen habe, weil er in Basel einen Vortrag mit dem Titel „Die Pleite der Volksbank“ gehalten hatte (NZZ 7.12.1933).

---

<sup>33</sup> Wie bei der Swissair



## **F. Diskursanalyse Hovag**

### **F.1. Kontext**

#### **F.1.1. Geschichte der Hovag**

Die Anfänge der Bestrebungen, ein eigenes Holzverzuckerungswerk in der Schweiz zu gründen, das aus Holz flüssigen Brennstoff als Benzinersatz herstellen könnte, gehen auf die uns von der Volksbank bekannten Jahre der Weltwirtschaftskrise zurück. Zu Beginn der Dreissiger Jahre war der Absatz der Holzindustrie unbefriedigend. Im Kanton Graubünden traf dies mit der gleichzeitigen heftigen Krise der Landwirtschaft und Hotellerie zusammen. Man wollte dem Kanton zu einem gewissen Grad an Industrialisierung verhelfen, indem man eine Holzverzuckerungsfabrik ansiedelte. 1935 ging beim Bundesrat das Postulat Vonmoos ein, welches sowohl die volkswirtschaftlichen Vorteile als auch die Unabhängigkeit der Schweiz vom Ausland bezüglich der Motorbrennstoffe zum Inhalt hatte. Ohne staatliche Unterstützung wurde im Jahre 1936 die Holzverzuckerungs AG gegründet. 1940 erteilte der Bundesrat der Unternehmung ein Kontingent für Industriesprit, 1941 schlossen sie einen Vertrag über die Höhe der Lieferungen an den Bund. Die Hovag kam an ihre Kapazitätsgrenzen, erhöhte ihr Aktienkapital und erhielt Subventionen vom Bund und vom Kanton Graubünden in der Höhe von 3 600 000 sFr, um die Produktionsanlagen zu erweitern. Der Vertrag hatte eine Laufdauer von knapp 14 Jahren, wobei die Volllieferungsperiode nur gerade drei Jahre, 1944-1946, umfasste. Die Nachlieferungsperiode dauerte dann mit einem geringeren Kontingent bis Ende 1955. Da der Vertrag nach dem Krieg geändert wurde, endeten die Verpflichtungen des Bundes zur Abnahme bereits 1953. Danach war die Hovag aber nicht überlebensfähig und brauchte eine Übergangslösung, die mit Hilfe der Strassenverkehrsverbände gefunden wurde. Ein Experte, welcher die betriebswirtschaftliche Situation im Auftrag des Bundes untersuchte, kam zum Schluss, dass der Bund der Hovag weiterhin eine bestimmte minimale Menge Sprit abnehmen musste, damit diese die Umstellungszeit überlebte. Der Bundesrat stellte deshalb im Mai 1954 eine Übergangsordnung vor, welche die Abnahme von 1600 t Sprit und 2000 t Treibstoff vorsah, jedoch mit strengeren Auflagen verbunden war. Die Hovag wurde nun ständig von einem Bundeskommissär begutachtet und die Umstellung auf selbsttragende Produkte von externen Experten begleitet.

Während der Schweizerische Strassenverkehrsverband in den Kriegszeiten für einen Brennstoffersatz plädierte, sprach er sich nach dem Krieg für eine Einstellung der Abnahmepflicht des ‚Emser Wassers‘ aus. Die Automobilisten zahlten über Jahre zu teures Benzin und mussten sich mit einer Beimischung des schlechten ‚Emser Wassers‘ zum guten Importbenzin abfinden. Die Automobil- und Strassenverkehrsverbände waren aber daran interessiert, dass im Kriegsfall möglichst viel Benzin für den privaten Verbrauch zur Verfügung stand. Sie entschieden sich deshalb,

die erwähnte Übergangslösung zu finanzieren, die eine freiwillige Abgabe zur Finanzierung der Hovag vorsah, die sie aber gleichzeitig vom unbeliebten Beimischungszwang befreite und vor zukünftigen Benzinollerhöhungen schützte.

Nicht nur die Strassenverkehrsverbände, auch der Bund hoffte, dass er nach der Abnahme der versprochenen Mengen die Pflicht gegenüber der Hovag aufheben könnte und ging davon aus, dass die Hovag ihre Produktion bis dahin auf finanziell selbsttragende Produkte umgestellt haben würde. Dass eine Weiterführung der Hovag umstritten war, zeigt ein Postulat, welches von Erwin Jaeckle zusammen mit sieben Mitunterzeichnern eingereicht wurde. Das Postulat wies den Bundesrat an, die bisherigen Zahlungen an die Holzverzuckerungs AG transparent zu machen und Verhandlungen aufzunehmen, um die Bundesleistungen an die private Firma sukzessive abzubauen zu können. Die Hovag selbst und die Regierung des Kantons Graubünden rechneten mit einer Erneuerung des Vertrages.

Nach dem Krieg hatte die Hovag begonnen, ihre Produktion zu verändern, doch es war weniger eine Umstellung auf andere Stoffe als vielmehr eine Ausweitung der Produktion von Treibstoff. In der Vernehmlassung vom Frühling 1952 wurde die Konsequenz dieser Strategie wie folgt beschrieben:

*„Wenn wir sagen müssten, was Ende 1953 ohne Absatz- und Preisgarantien im Treibstoff geschähe, so müssten wir das Werk Ems bis auf unbedeutende Sekundärbetriebe im wesentlichen schliessen und den grössten Teil unserer Belegschaft entlassen [...]“ (Keller, 1952, S. 17).*

Man wollte deshalb eine Fortführung des Vertrages bis 1956 erreichen, um so genügend Zeit für eine Umstellung zu haben. Eine Umstellung, die eigentlich schon längst hätte realisiert worden sein.

Der Vorort machte im Dezember 1953 eine Eingabe an die Eidgenössische Finanzverwaltung, in der er klar machte, dass er die Unterstützung der Hovag nicht mittrage. Nationalrat Gadiant, Präsident der Hovag und Mitglied der demokratischen Fraktion, welcher bisher mit dem Vorort in Kontakt stand, verweigerte daraufhin jegliche schriftliche Stellungnahmen zuhanden des Vororts, bot aber eine Unterredung an, die dann auch stattfand. In einem letzten Brief vom 22. Februar 1953 rügte er die Eingabe des Vororts und drückte sein Bedauern darüber aus, „dass die für Graubünden brennend wichtige Frage der Erhaltung der Arbeitsplätze Sie überhaupt nicht zu beschäftigen scheint. Ich bekenn Ihnen offen, dass mir eine solche Haltung schlechterdings unbegreiflich ist“ (Vorort Archiv, 212.2 Chemie). In diesem Brief kommt auch zum Ausdruck, dass die Hovag mit der Übergangslösung überhaupt nicht zufrieden war.

### F.1.2. Das untersuchte Ereignis

Die Datengrundlage für die Analyse ist bei diesem Fall im Vergleich zu den anderen beiden untersuchten Ereignissen speziell, da sie sich über einen langen Zeitraum erstreckt. Das hat damit zu tun, dass gegen den Beschluss der Räte vom September 1955 bei dem die Fortführung der Subventionierung bestätigt wurde, das Referendum ergriffen wurde. Während die Debatte in den Räten im September 1955 stattfand, finden wir den Hauptharst an diskursivem Schlagabtausch in der Presse im Vorfeld der Abstimmung vom 13. Mai 1956.

Als Kontext der Entscheidung ist bei diesem Ereignis *erstens* die Entwicklung hin zur Eskalation von Bedeutung. Die Entstehungsgeschichte des Werkes war sowohl in der Berichterstattung als auch in den Debatten Thema, und einzelne Parlamentarier betonten explizit, dass eine Entscheidung im Fall Hovag ohne Berücksichtigung der Entstehungsgeschichte des Werkes nicht statthaft sei (Vaterlaus, R, Ständerat). Über die Motive der Errichtung der Hovag war man sich nicht einig. *Zweitens* ist wiederum eine gewisse Dringlichkeit für die Räte, beziehungsweise später auch für das Referendumskomitee zu bemerken. Die Beratungen fielen sehr kurz und hastig aus, obwohl die Frist für den Ablauf des Vertrages lange im Voraus bekannt war und bereits die Übergangsregelung von 1953 herrschte.

Im Mai 1956 kam es zur Referendumsabstimmung. Das Referendum wurde mit grosser Mehrheit angenommen. Graubünden und einzelne Bergkantone mit Waldwirtschaft lehnten es ab.

Nach der verlorenen Abstimmung nahm der Verwaltungsrat der Hovag sofort Stellung und gab seine weiteren Pläne bekannt. Die Holzverzuckerung sollte aufgehoben werden (verbunden mit einem Verlust von Arbeitsplätzen, die extern mitgeteilt, allerdings niemals durchgeführt wurde) und die bestehende Führung wollte die Unternehmung selber, also ohne Hilfe eines gebildeten Wirtschaftskonsortiums unter der Leitung des Vororts, weiterführen. Diese Entscheidungen wurden in der Öffentlichkeit mit Erstaunen zur Kenntnis genommen, schliesslich hatte die Hovag jahrelang beteuert, dass das Unternehmen ohne Holzverzuckerung nicht überlebensfähig sei. Die Hovag arbeitete ohne Unterbruch weiter, die Zahl der Beschäftigten blieb in etwa gleich, und es konnte eine Dividende in gewohnter Höhe ausgeschüttet werden. In der Neuen Bündner Zeitung erschien vier Monate nach der Abstimmung eine Stellenanzeige der Hovag, in der sie mehrere tüchtige Betriebsarbeiter suchte. Es war also nichts mit einer drohenden Arbeitslosigkeit und Armut in Graubünden, trotz fehlender Bundesmillionen. Nationalrat Jaeckle zog in seinen persönlichen Notizen den Schluss: „Man hat also eine weitere kostspielige Bundeshilfe ohne wirkliche Notwendigkeit erlangen wollen und hat die Bundesbehörden nicht richtig orientiert“ (zitiert aus dem Nachlass Jaeckle, 9. 6. 1958). Und auch für die NZZ war klar, dass damit der politische Hintergrund der Forderung offenbart wurde und den Gegnern der

Vorlage Recht gab (NZZ, 16.5.1956).

### F.1.3. Akteure

Die Genfer Liberal-Konservativen gaben den Startschuss für die Lancierung eines Referendums, wichtiger war allerdings die Gründung eines Komitees, das weit breiter abgestützt war. Das Referendumskomitee hiess: *Komitee für einen Volksentscheid über die Emser-Vorlage*. Die Leitung hatte Grossrat P. Guinand (GE), Regierungsrat W. König (ZH) und Nationalrat Tschopp (BL). Zudem: Daetwiler, Sekretär des Redressement National, Geyer, Hugentobler, Jäger, Roth, Schmid, Seiler, Simeon, Fontanellaz. Nach zu Stande kommen des Referendums arbeiteten die meisten Mitglieder weiter in einem sogenannten *Aktionskomitee*. Nationalrat Jaeckle betonte in einer der letzten Sitzungen des Komitees für einen Volksentscheid, dass der Landesring bei der Pressarbeit im Hintergrund zu bleiben wünsche. Er war denn auch nicht mehr Mitglied des Aktionskomitees, die meisten Mitglieder blieben aber erhalten, so waren Referendumskomitee und Aktionskomitee praktisch identisch. Die Unterschriftensammlung verlief sehr zügig, trotzdem gab es einige harsche Antworten, die die Themen der späteren Auseinandersetzungen bereits aufnahmen.

Kanton: St. Gallen Politische Gemeinde: Berg Nr.: \_\_\_\_\_

Der unterzeichnete stimmberechtigte Schweizer Bürger verlangt, gestützt auf Art. 89 BV und gemäß Bundesgesetz vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, daß der **Bundesbeschluss vom 30. September 1955 über Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschaft des Kantons Graubünden durch Gewährung einer Hilfe an die Holzverzuckerungs AG** der Volksabstimmung unterbreitet werde.

Name und Vorname (eigenhändig): \_\_\_\_\_ Wohnort (Straße und Hausnummer in Städten): \_\_\_\_\_

In Krisenzeiten aufgebaut, im Frieden schnell den Dienst vergessen  
Eure Sieb' ist abgeflaut, Euer Herz zu klein bemessen

(Auf der obigen Zeile nur eine Unterschrift mit genauer Wohnadresse anbringen. Möglichst leserlich!)

Der Bürger, welcher das Begehren stellen oder unterstützen will, hat dasselbe **eigenhändig** zu unterzeichnen. Wer unter eine solche Eingabe eine andere Unterschrift als die seinige setzt, unterliegt der Anwendung der Strafgesetze (Art. 5 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874).  
**Stimmberechtigt** (und damit berechtigt, die Referendumskarte zu unterzeichnen) ist jeder **Schweizer Bürger**, der das 20. Altersjahr zurückgelegt hat und in **bürgerlichen Ehren und Rechten** steht.

Die unterzeichnete Gemeindebehörde bescheinigt hiermit, daß der obige Unterzeichner des Referendums in eidgenössischen Angelegenheiten in der Gemeinde stimmberechtigt ist und seine politischen Rechte in hiesiger Gemeinde ausübt.

Ort: Wie oft habt Ihr mich schon verdrossen Datum: \_\_\_\_\_ Gemeinde-Amtsstempel: \_\_\_\_\_ Der Gemeindevorstand: \_\_\_\_\_

Ihr selbstgefälligen Eidgenossen  
in Milch, in Fleisch, in Spirit, in Wein  
Überall steckt Ihr die Nase hinein!  
Ein Bauer, der mit seinem Bock als Automobilist eingehagen ist  
aber sein Herz am rechten Fleck hat!

Abbildung 1: Referendumsbogen

Mit den Informationen aus einem Protokoll des Aktionskomitees lässt sich dessen Struktur und Propagandastrategie gut herauslesen. Das Gremium bestand aus etwa 25 Herren, eine Vielzahl

von ihnen Bundesparlamentarier. Nationalrat Dr. Eder, Weinfelden, wurde zum Präsidenten bestimmt, Vizepräsidenten waren die Herren Nationalrat Reverdin (L, Genf), Regierungsrat König, Kantonsrat Grossmann (FDP), beide aus Zürich. Man gründete zudem einen Arbeitsausschuss, der für die Abstimmungskampagne verantwortlich war. Diesem Ausschuss gehörten an: R. Deonna (Wirtschaftsförderung), Geyer (Vorort), Schmutz, Seiler, Hugentobler, Martin, Brandt, Daetwiler. Aus den nationalen Räten waren folgende Personen Mitglied: Gemperli (SG, C), Gfeller (BS, LdU), Haefelin (SO, R), Rohner (SG, R), Speiser (AG, R), Tschopp (BS, C).

In ihrem Pressecommuniqué definierte die Gruppe ihren Zweck darin, dass sie die Stimmbürger objektiv über die Vorlage informieren wolle. Das Komitee erklärte weiter ausdrücklich, dass es keine Stilllegung der Emserwerke und erst recht keine Schädigung der Bündner Wirtschaft wünsche. Das Aktionskomitee hatte einen eigenen Pressedienst mit 25 Angestellten, der 250 deutschsprachige Zeitungen belieferte.

Wie auch die Gegner formierten sich die Befürworter im Abstimmungskampf zu einem Komitee, dem *Schweizerischen Komitee für die Erhaltung der Emser Werke*. Das Präsidium hatte Nationalrat Dewet Buri (V, BE) inne. Den Pressedienst führte hier Dr. Alder vom Schweizerischen Walddwirtschaftsverband.

Die wichtigsten aktiven *Verbände* waren die verschiedenen Wirtschaftsverbände, die Schweizerische Handelskammer und ihr Vorort, die Wirtschaftsförderung und das Redressement National, sowie auf Seiten der Befürworter der Hilfe, der Walddwirtschaftsverband.

*Die Schweizerische Handelskammer* empfahl die Verwerfung des Bundesbeschlusses. Diese Meinung tat die Handelskammer auch öffentlich kund. Sie sandte eine Stellungnahme an die Presse, die viel beachtet war. Die Hovag machte hierauf eine Replik, welche die Handelskammer ihrerseits wiederum richtig stellte. Der Verlauf der Abstimmungskampagne wurde daraufhin zusehends ruppiger. Es war dem Aktionskomitee wichtig, dass in der Abstimmungskampagne nicht vom Vorort, sondern von der Schweizerischen Handelskammer als Repräsentantin der gesamten Wirtschaft gesprochen wurde (Vorort 212.4 Chemie, Protokoll einer Sitzung des Aktionskomitees gegen die Emser Vorlage vom 19. April 1956). In einem Brief an einen Teil ihrer Mitglieder beurteilte die Schweizerische Handelskammer ihr Engagement in der Frage der Unterstützung der Hovag dahingehend, dass sie sich wohl noch nie in einer Volksabstimmung so sichtbar und weitgehend engagiert habe wie jetzt. „Es muss daher alles getan werden, um den Kampf zu gewinnen und hernach nötigenfalls die gemachten Zusagen vollumfänglich verwirklichen zu können“ (Vorort 212.5 Chemie, zitiert aus einem Brief des Vororts an die schweizerischen Gesellschaften für chemische Industrie, Kunstseidefabriken und Maschinenindustrie vom 20. März 1956).

Ab 1953 begann sich der *Vorort* mit der Lage der Hovag zu befassen. Das war recht spät, weshalb er an den vielen Sitzungen mit Interessensvertretern im Vorfeld der Debatte über die Hovag nicht vertreten war (Protokoll 29. Juni 1953, S. 7). Zum ersten Mal griff der Vorort im Anschluss an seine Sitzung vom 29. Juni 1953 ins Geschehen ein. An dieser Sitzung diskutierte er über die Aufrechterhaltung der Holzverzuckerungswerke in Ems, im Titel allerdings versehen mit einem Fragezeichen. Der Vorort teilte die Auffassung vieler Politiker, dass die Hovag weder ein einfaches noch ein gefreutes Thema darstelle und die Volkswirtschaft belaste (Protokoll 29.6., S. 6). Die Konkurrenzsituation zwischen der Staatsunterstützten Hovag und der Lonza war dem Vorort ein Dorn im Auge (Protokoll 29.6., S. 7).

Wie bereits erwähnt, herrschte über die Geschichte der Gründung der Hovag Uneinigkeit: Sie wurde vom Vorort anders erzählt als von den Politikern oder von den Vertretern der Hovag. Sowohl die Chemieindustrie als auch die Eisen- und Maschinenindustrie seien damals gegen eine Eröffnung der Hovag gewesen und die bereits bestehende Lonza habe sich anboten, die Menge Treibstoff zu produzieren, wie sie nachher von der Hovag und der Lonza zusammen produziert wurde, war die Meinung des Vororts. Daraus schloss er, dass die Entscheidung schon damals aufgrund von politischen Motiven gefällt worden war und nicht aufgrund einer Kriegsnot. Der Vorort machte auch eine Stimmungsanalyse und kam zum Schluss: „Die sehr scharfe Kritik an der Ems ist in letzter Zeit eher abgeflaut. Niemand scheint die Verantwortung für die Stilllegung übernehmen zu wollen“ (Protokoll 29.6., S. 7). Das hatte ihrer Meinung nach auch damit zu tun, dass der dafür notwendige Beschluss sehr dringlich zu fällen wäre und das Problem sehr verwickelt und undurchschaubar sei (Protokoll 29.6., S. 8). Der Vorort bemühte sich deshalb an seiner Sitzung, diese Unsicherheit zu reduzieren und kam zum Schluss, dass erstens die kriegswirtschaftlichen und militärischen Stellen deutlich sagen müssten, was sie eigentlich brauchten, damit entschieden werden könne, ob das Argument der Kriegsvorsorge überhaupt taugt. Zweitens wollte man endlich Klarheit über die Verhältnisse in Ems haben und forderte deshalb vom Bundesrat einen betriebswirtschaftlichen Expertenbericht (späterer Bericht Walther).

Der Vorort stufte das Problem als sehr wichtig ein und wollte sich verantwortungsvoll in die Diskussion einbringen. Er beschloss, eine Reihe von Postulaten einzureichen. Man verlangte zuerst einen eidgenössischen Kommissär, der vor Ort immer wieder das Veto einlegen könnte.<sup>34</sup> Weiter sollte das Verhältnis der Hovag zu ihren Tochtergesellschaften festgestellt werden, damit verhindert werden konnte, dass Gewinne verschoben und nicht ausgewiesen würden. Die Hovag dürfe zudem die Mittel für die Treibstoffproduktion nicht für andere Zwecke, auch nicht für die For-

---

<sup>34</sup> Wie Direktor Hirs bei der Volksbank.

sung, verwenden. Diese Aussagen führten zu einer ersten Eingabe an die zwei Eidgenössischen Departemente für Finanzen, bzw. Volkswirtschaft im Oktober 1953.

Kurz darauf, am 24. (!) Dezember 1953, machte der Vorort eine zweite Eingabe, in welcher er die Pläne für die Produktionsänderungen der Hovag harsch kritisierte und aus Gründen der Konkurrenz von privatwirtschaftlichen Firmen vor ihrer Realisation warnte. Darin legte der Vorort seine Bedenken und Wünsche dar und bat den Bundesrat um Mitsprache in dieser Angelegenheit. An der Sitzung vom 31. Dezember 1953 wurde dann über die ersten Gespräche mit Vertretern der Kunstseidenindustrie, aber auch mit dem Direktor der eidgenössischen Finanzverwaltung und dem Delegierten für wirtschaftliche Landesverteidigung berichtet. Aufgrund dieser Eingaben kam es zu mehreren Gesprächen des Vororts mit Bundesrat Rubattel. Der Bundesrat nahm jedoch ein Kompromissangebot der ebenfalls lobbyierenden Automobilverbände an, weshalb die Eingaben des Vororts 1953 scheiterten. Die Vertreter des Vororts sahen ihre Eingaben dennoch als Erfolg, weil die Vertragsbedingungen nun viel strenger und auf Effizienz ausgerichtet waren und eine verbesserte Kontrolle der Hovag und ihrer Tochterfirmen beinhaltete.

Das Problem Hovag war mit der sogenannten Übergangslösung aber noch nicht endgültig behoben und so kam an der Sitzung des Vororts vom 28. März 1955 die Sprache wieder auf die Hovag. Der Vorort befasste sich mit dem Appell von Bundesrat Streuli an die Chemie- und die Kunstseidenindustrie, sie sollten der Hovag helfen. Beide Industrien erklärten laut Bericht des Vororts, sie sähen sich dazu ausserstande. Eine finanzielle Beteiligung oder gar eine Übernahme wurde von der chemischen Industrie - nach Erkundigungen des Vororts - abgelehnt. Weiter wurde der Vorschlag des Kantons Graubünden, der Waldwirtschaft und den Gewerkschaften, die eine Erhaltung der Hovag aufgrund des Artikels über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge erreichen wollte, strikte abgelehnt. Der Vorort machte sodann Eingaben an die beiden Kommissionen der Räte, die eine Ablehnung der bundesrätlichen Vorgabe vorsah und eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen beinhaltete.

Am 26. September 1955 nahm das Parlament die Vorlage des Bundesrats an. Die Sitzung des Vororts drehte sich deshalb um die Einschätzung der Veränderungen, die das Parlament noch vorgenommen hatte und die Frage, ob man das Referendum gegen die Vorlage ergreifen solle. Obwohl man unglücklich über die Annahme der Vorlage zugunsten der Hovag war, machte man sich doch Gedanken über die Chancen eines Referendums und die Auswirkungen auf das Image des Vororts. Man befürchtete, dass das Referendum „als reine Negation“ aufgefasst würde, weil der Vorort keinen konstruktiven Gegenvorschlag präsentieren konnte. Das führte zur Idee der Gründung eines Industriekonsortiums, welches die Hovag nach gewonnener Abstimmung auffangen sollte. Vorsitzender des Konsortiums wurde Dr. Vetter, Direktor von Hoffmann-La Roche, der gleichzeitig auch noch Chef der Sektion Chemie und Pharmazeutika der

kriegswirtschaftlichen Organisationen des Bundesrates war. Die Sammlung von nötigen drei Millionen Franken für diese Auffanggesellschaft lief ausgezeichnet an, es bezahlten: Chemieindustrie (1,7 Mio. Franken), Textilindustrie (250 000 Franken), Kunstseidenfabriken (150 000 Franken), Maschinenindustrie (680 000 Franken), aber auch die Banken (130 000 Franken) und die Rüstungsindustrie. Die Zementindustrie gab 200 000 Franken. Die Chemieindustrie sollte den Kern des Konsortiums bilden, die anderen Industrien sollten sich aus Solidarität ebenfalls finanziell beteiligen. Neben der Solidarität wurden auch ordnungspolitische Motive angeführt. Obwohl das Referendum angenommen wurde und die Subventionen gestrichen wurden, brauchte das Konsortium nie in Aktion zu treten.

Die Rolle des *schweizerischen Strassenverkehrsverbands und der Automobilverbände*, war nicht eindeutig. Er machte dem Bund 1953 den als Übergangslösung eingeführten Kompromissvorschlag. Für drei Jahre wollte man 10 Franken pro eingeführte Tonne Autobenzin und Dieseltreibstoff, maximal vier Millionen jährlich zahlen unter der Bedingung, dass der Beimischungszwang aufgehoben wurde und der Bundesrat auf eine Erhöhung der Benzinsteuern verzichtete. Das Angebot des Verbandes diente nach eigenen Worten nur dazu, „Schlimmeres abzuwenden“. Mit Schlimmerem war hier eine Benzinzollerhöhung gemeint, wie sie der Vorort seit längerem verlangte. (Automobil Revue vom 11.11.1953). Im Zuge der Verhandlungen 1955 für einen neuen Bundesbeschluss zeigte sich der Strassenverkehrsverband damit einverstanden, einen Teil der Subventionen freiwillig über eine Abgabe zu finanzieren. Die Verknüpfung von Wirtschaftsförderung bei der Hovag und Verkehrspolitik war nicht allen Parlamentariern und Interessengruppen genehm. „Im Übrigen betrachten wir die Verknüpfung der Fragen, die mit der Hilfe an die Hovag nichts zu tun haben, mit dieser Vorlage als unzulässig und undiskutierbar. Sie erwecken den Eindruck von „Gegengeschäften“, auf die sich der Bund nicht einlassen sollte“ (Vorort, 1955, S. 11). Der Touring Club erteilte einem Experten den Auftrag, ein unabhängiges Gutachten (Gutachten Keller) zu erstellen. Dieses sollte objektiv sein und den kriegswirtschaftlichen Nutzen der Emser Werke beschreiben. Das war für die Automobilisten der einzige Grund, weiter für die Hovag zu bezahlen. Die NZZ schrieb dazu im Mai 1953, dass die Automobilisten dann allerdings auch die Garantie bekommen sollten, dass sie im Fall einer bewaffneten Neutralität auch wirklich in Genuss von Treibstoff kommen werden. Genau das wurde später allerdings bezweifelt (NZZ, 8.5.1953).

Die Strassenverkehrsverbände waren sehr erfreut über die Bildung eines Wirtschaftskonsortiums durch den Vorort. Der TCS konnte sich Ende März 1956 auf Anfrage des Vororts aber doch nicht entschliessen, die Verwerfungspareole herauszugeben, man wollte politischen Entscheidungen aus dem Weg gehen (Vorort 212.5 Chemie, 28. 3. 1956). Der ACS jedoch empfahl, gegen den Bundesbeschluss zu stimmen (Tat, 14.4.1956).



Bei den Befürwortern war der Schweizerische Verband für Waldwirtschaft am aktivsten. Nationalrat D. Buri (V), Präsident des Komitees pro Hovag, war gleichzeitig Präsident des Verbandes für Waldwirtschaft. Die Verwendung des Abfallholzes durch die Hovag lag im Interesse der Holzwirtschaft. Die Holzindustrie war davon überzeugt, dass die Erhaltung der Hovag ein wohlverstandenes Landesinteresse sei. Die Hovag sei der bedeutendste Abnehmer von Abfallholz und deshalb nicht nur von bündnerischer, sondern von schweizerischer Bedeutung. Es wurde auch die sozialpolitische Bedeutung des Brennholzes betont, weil dieses mit viel Arbeit verbunden sei, welche vor allem in den Berggebieten anfalle (Expertenbericht Winkelmann, 1953, S. 6).

Die Bauernverbände und der Bauern- und Gewerbebund sowie die Katholisch-Konservativen sagten Ja zur Hovag. Allerdings war es so, dass die Parteien einzelner Kantone andere Parolen ausgaben als ihre nationale Mutterpartei (TA 14. 5. 1956). Beim BGB waren es vor allem waldwirtschaftliche Überlegungen, die für eine Zustimmung sprachen, wusste man doch viele Vertreter der Forstwirtschaft und Sägereibetriebe in den eigenen Reihen.

Der Gewerkschaftsbund setzte sich ebenfalls für die Hovag ein. Die Gewerkschaften wurden aktiv durch Nationalrat Arthur Steiner (S), Zentralsekretär des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterverbandes, der in der Sommersession eine Interpellation einreichte, zeitgleich mit dem Postulat von Jaeckle. Die Interpellation warb für die Erhaltung des Werkes. Er argumentierte vor allem mit dem drohenden Arbeitsplatzverlust: „Einer solchen Katastrophe könnte weder der Bund noch der Kanton Graubünden gleichgültig gegenüberstehen“ (Zitiert aus der Gewerkschaftskorrespondenz, dem Pressedienst des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes vom 25. 6. 1953, S. 255).

Der *LdU* war nicht bei der Lancierung des Referendums dabei, obwohl die kritischen Stimmen im Parlament vor allem von seiner Seite kamen. Der Erfolg des Referendums wäre gefährdet gewesen, wären diejenigen, die mitmachten zu sehr als Landesringler ausgewiesen gewesen (Vorort 212.4 Chemie Aktennotiz zu einer Besprechung vom 10.10.1955 zur Vorbereitung des Referendums). In einer internen Aktennotiz schrieb das Redressement National, dass der Gewerbeverband mitgeteilt habe, er lehne das Referendum ab, wenn es vom LdU ergriffen würde, nicht aber, wenn es von Wirtschaftskreisen lanciert werde. Der Landesring war zudem die einzige grössere Partei, welche für die Abstimmung die Nein-Parole ausgab. Trotz des Engagements der Handelskammer konnten sich nämlich der *Freisinn* und die *Liberalen* nur für eine Stimmfreigabe durchringen. Die Stimmfreigabe der FDP wurde nach einer knappen Abstimmung, bei der die Gegner der Vorlage obsiegten, beschlossen. Das Schweizerische Aktionskomitee gegen die Emser Vorlage versuchte danach mit einer Pressekampagne in der freisinnigen Presse die FDP-Anhänger zu überzeugen. Diese Betonung „einer völlig veränderten Situation“, die sich nun darbote, erlaubte den Freisinnigen, ihr Gesicht zu wahren und trotzdem gegen die Vorlage zu

stimmen, die sie im Parlament noch beinahe einstimmig (allerdings mit vielen Enthaltungen) unterstützt hatten. In die gleiche Richtung gingen die Bestrebungen, die damalige Entscheidung als in Zeitnot getroffen und darum nicht mit der nötigen Tiefe und Weitsicht versehene Kurzschlusshandlung zu qualifizieren, was den Liberalen ebenfalls grundsätzlich eine Kehrtwende erlaubt hätte. Allerdings vermochte die unglaubliche Masse an Propagandamaterial, das von beiden Seiten der Presse zur Veröffentlichung angeboten wurde, die Freisinnige Presse nicht so weit zu überzeugen, dass sie eine Abstimmungsempfehlung publiziert hätte (NZZ, 15.4.1956).

Die *Sozialdemokraten* setzten sich für eine Hilfe zugunsten der Hovag ein. Sie betonten immer wieder, dass das Referendum von den grosskapitalistischen Kreisen ergriffen worden sei, gegen die man sich stellen müsse (Tat, 1.3.1956). Die Kritik der Gegner an der Argumentation der Linken war hämisch, vor allem als nach dem Sieg der Abstimmung klar wurde, dass die Arbeiterschaft der Parole ihrer Parteileitung nicht gefolgt war. Die CVP und der BGB waren ebenfalls für eine Verlängerung der Verträge.

Auch der *Kanton Graubünden und die Gemeinde Ems* schalteten sich aktiv in die Debatte ein. An einer Pressekonferenz der Regierung Graubündens 1953 sprach der Regierungsrat über die Bedeutung der Hovag für den Finanzhaushalt des Kantons und der Standortgemeinden. Es war vorher ein Gerücht in Umlauf gekommen, dass die Hovag noch nie Steuern an den Kanton bezahlt hätte. Er verschaffte hierüber keine Klarheit, sondern wies einen Steuerertrag von 500 000 Franken für den Kanton aus, der von der Hovag und seinem Personal stamme. Man verwies weiter auf die volkswirtschaftliche Bedeutung der Hovag für Graubünden. Auch der Gemeindepräsident von Ems sprach anlässlich der von der Regierung des Kantons Graubünden veranstaltete Pressekonferenz vom 19. November 1953 von der Gefahr für die Belegschaft, wenn der Vertrag nicht mehr verlängert würde. Die Situation wurde so dargestellt, dass die Arbeiter ihre Heimat verlassen müssten, weil die Beschäftigungslage in Graubünden so schlecht sei, dass sie die 1300 Beschäftigten nicht anderweitig auffangen könnte. In der Ratsdebatte und auch während des Abstimmungskampfes forderten die Bündner Politiker immer wieder zu Solidarität mit ihrem Kanton auf.

Die *Hovag* selber war seit ihrer Gründung eng mit der Politik verbunden und holte auch eine Reihe von Politikern in ihren Verwaltungsrat. Der Pressedienst der Hovag und die Lobbyarbeit begannen 1953. Die Emser Argumentation ging dahin, dass mit einer Ablehnung der Vorlage die Produktion eingestellt werden müsste und das Unternehmen deshalb in Konkurs ginge. Vor der Debatte im Rat lud die Hovag Vertreter der Kommissionen zu einem Rundgang in der Fabrik ein und versuchte so Stimmung zu ihren Gunsten zu machen. Nachdem das Referendum ergriffen worden war, äusserte sich die Hovag nur noch selten direkt, sondern wählte den Weg über ihr Kampagnenbüro.

Neben der Hovag selber waren auch ihre grössten *Konkurrenten* im Abstimmungskampf aktiv. Wichtigster Konkurrent der Hovag war die Lonza und damit verbunden der Kanton Wallis. Die *Lonza* stand mit dem Bundesrat in direktem Kontakt, hier unterstützt von der Walliser Regierung. Sie informierte aber auch immer den Vorort, weil dessen Eingaben der Lonza entsprachen (Vorort Archiv 212.2. Chemie). Der Vorort seinerseits gelangte an die Lonza mit der Bitte, ihm alle Informationen, die sie über die Hovag habe, für den Abstimmungskampf zur Verfügung zu stellen. Auch die schweizerische *Kunstseidenindustrie* hatte Angst vor einer subventionierten Konkurrenz durch die Hovag und wurde als Interessengruppe im Abstimmungskampf eingespant. Die Hovag hatte als Ersatzprodukt begonnen Garn herzustellen. Die Luzerner Handelskammer setzte sich für die Société de la Viscose Suisse S.A. Emmenbrücke ein, die sich von der Grilon Produktion in Ems konkurrenziert sah. Bereits zum Zeitpunkt der Erstreitung einer Übergangslösung wurde die Kunstseidenindustrie aktiv. Sie wehrte sich gegen ungerechte Konkurrenzierung durch Quersubventionierung der Textilproduktion durch die Treibstoffe. Der Verband Schweizerischer Kunstseidefabrikanten sandte 1954 einen Brief an den Bundesrat, worin er sein Begehren stellte, dass zukünftig jegliche Zahlungen an die Hovag unterlassen werden sollen, die nicht direkt mit der Treibstoffproduktion zu tun hätten (Vorort Archiv 212.2 Chemie).

Auch beim Fall der Hovag wurde auf *Expertenwissen* zurückgegriffen.<sup>35</sup> 1951 hatte der Direktionsausschuss des Schweizerischen Strassenverkehrsverbandes Prof. Theo Keller den Auftrag erteilt, „ein Gutachten über das Gesamtproblem der Produktion inländischer Treibstoffe und deren zwangsweise Beimischung zum importierten Benzin“ zu verfassen. Keller hatte damit den Auftrag erhalten, die volkswirtschaftliche und die regionalpolitische Bedeutung einer allfälligen, umstrittenen Weiterführung der Hovag in Ems und der Lonza in Visp zu beurteilen. Prof. Keller hatte über die volkswirtschaftliche und regionalpolitische Bedeutung hinaus auch die Relevanz der Holzverzuckerung als eine Kriegsvorsorge zu beurteilen. Prof. Keller beantwortete die an ihn vom Strassenverkehrsverband gestellten Fragen, die auch durch die Interpellation Jaekle aufgeworfen wurden, im Jahre 1952 wie folgt: Bei den regionalpolitischen Auswirkungen kommt er zum Schluss, dass die Hovag für Domat / Ems und für die umgebenden Dörfer schicksalhaft war, wie jede grosse Unternehmung für ihre Standortgemeinde. Daraus könne aber nicht geschlossen werden, dass wirtschaftspolitische Massnahmen zu ergreifen seien. Würde man aus der blossen Schicksalsverflechtung zwischen einer Gemeinde und einem Industriebetrieb auf seine wirtschaftspolitische Bedeutung schliessen, „so würde das zu der volkswirtschaftlich untragbaren Konsequenz führen, dass jeder einmal entstandene Industriebetrieb von einer bestimmten Mindestgrösse und einer gewissen lokalen Bedeutung unter allen Umständen durchzuhalten sei“ (Keller, 1952, S. 28). Für den Kanton Graubünden kam Keller aber zu einem etwas anderen

---

<sup>35</sup> Wie bei der Volksbank und wie wir sehen werden auch bei der Swissair.

Schluss. Die Zahl der Beschäftigten der Hovag und die sektorielle Verteilung der Arbeitsplätze innerhalb des Kantons machten seiner Meinung nach die Hovag zu einer wichtigen Komponente der Regionalwirtschaft. Die nachgewiesene regionalwirtschaftliche Bedeutung hiess aber nicht automatisch „eine regionalwirtschaftliche Notwendigkeit der Fortsetzung der Fabrikation des Treibstoffgemisches“ (Keller, 1952, S. 38). Vom volkswirtschaftlichen Standpunkt her kam Keller nämlich zum Schluss, dass die inländische Treibstoffproduktion aus komparativen Gründen nicht profitabel war. Die Mehrbelastung für die schweizerische Volkswirtschaft durch die Eigenproduktion der Emser Werke belief sich in den Jahren 1946-1952 auf 68,9 Millionen Franken (Keller, 1952, S. 44). Zusätzlich dazu wurden den Emser Werken direkte Zuwendungen von 3,6 Millionen Franken gemacht, davon 2,7 Millionen à fonds perdu (Keller, 1952, S. 46). Die Hovag wurde damit für die schweizerische Volkswirtschaft in Friedenszeiten zu einer Belastung. Die hohen zusätzlichen Kosten liessen sich volkswirtschaftlich nicht rechtfertigen. Wie war aber die Einschätzung im Hinblick auf potenzielle Kriegszeiten in der Zukunft? Keller unterschied die Situation, in welcher die Schweiz angegriffen würde, von derjenigen einer Grenzbesetzung im Zeichen einer bewaffneten Neutralität. Im ersten Fall sei die Hovag in seinem Urteil ungeeignet, eine Kriegsversorgung wahrzunehmen, weil sie strategisch schlecht gelegen sei. Im Fall einer Grenzbesetzung sei die Hovag ebenfalls nicht geeignet, eine Versorgung zu gewährleisten, weil die Unternehmung teilweise auf Rohstoffimporte angewiesen sei. Keller plädierte deshalb gegen eine Unterstützung und für eine ausgedehnte Lagerhaltung von Treibstoff. Es sei eine Ermessensfrage, bei der die Schädigung der Wirtschaft in Friedenszeiten und die Notwendigkeit in Kriegszeiten abgewogen werden müssten. Es ist diese Ermessensfrage, welche den Inhalt der Debatten in den Medien und in den Räten ausmachte. Das Gutachten Keller blieb nicht ohne Wirkung, so druckte beispielsweise die Zeitschrift Wald und Holz, das Organ des schweizerischen Verbandes für Waldwirtschaft, im März 1953 eine Replik auf die Studie von Prof. Keller ab unter dem Titel: „Ein Fehltrug über die Holzverzuckerung“.

Auch der Bundesrat liess ein Gutachten erstellen, das Gutachten Walther. Prof. Walther hatte vor allem die betrieblichen Vorgänge zu beurteilen und kam zum Schluss, dass die Hovag weiterhin Hilfe brauchte, wollte man das Unternehmen erhalten.

Neben diesen volkswirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Gutachten wurden auch *Juristen* beauftragt, die Verträge zwischen der Hovag und dem Bund zu prüfen und allfällige Verpflichtungen aufzuzeigen, bzw. abzuwehren. Beide Parteien beauftragten je einen Experten, die je nach Interessenlage ihrer Auftraggeber zu unterschiedlichen Erkenntnissen kamen.

Die Entscheidung, ob die Holzverzuckerung ein sinnvolles Verfahren darstellte und zukunftsfruchtig war, wurde aber auch immer wieder als ein fachliches Problem dargestellt. Aus diesem Grund kamen sehr viele *chemische Experten* zu Wort, die einen eigenen technischen Diskurs

fürten, der unabhängig von den ordnungspolitischen und sozialpolitischen Argumentationslinien war.<sup>36</sup> Der lange Abstimmungskampf und die Bemühung zur Versachlichung der Problematik durch das Aktionskomitee waren die Gründe dafür. Die emotionalen und politischen Gründe, die in der Debatte in den Räten noch im Vordergrund standen und die auch zur Annahme der Vorlage in den Räten führte, wurde im Abstimmungskampf in der Presse mehr und mehr abgelöst durch technische Abhandlungen über das Holzverzuckerungsverfahren grundsätzlich. Die Wirtschaftswissenschaftler des Vororts oder auch Jaeckle bemühten sich, das nötige chemische Wissen aufzubauen, ihnen fehlte in der öffentlichen Meinungsäußerung allerdings die Glaubwürdigkeit. Für die Versachlichung der Debatte waren das Aktionskomitee und der Vorort darum auf chemische Experten angewiesen, die vom Vorort beauftragt wurden, Beiträge für das Aktionskomitee zu schreiben.

## **F.2. Krisendiskurs Holzverzuckerungs AG (Emser Werke)**

Auch bei diesem Fall unterscheiden wir grundsätzlich zwischen einer Krise an sich, die sich durch eine Argumentation auszeichnet, die sich objektiver Kriterien bedient, bzw. eine Objektivierung anstrebt und einer Krise für sich, die das Krisenbewusstsein in den Mittelpunkt rückt.

### **F.2.1. Krise an sich**

Bedeutsam sind hier das Kriterium der Zeitknappheit und dasjenige der Betroffenheit, die sich nun vor allem auf einen geographischen Raum bezog.<sup>37</sup>

#### ***F.2.1.1. Zeitknappheit***

Das Parlament war auch bei der Vorlage einer Hilfe zugunsten der Hovag in Zeitnot, obwohl man schon seit langem wusste, dass der Subventionsvertrag und die Übergangsordnung ausliefen. Die Dringlichkeit und Hetze hätte in diesem Fall zumindest mit einer besseren Vorausschau verhindert werden können. Die Vermutung liegt nahe, dass die Dringlichkeit einer Strategie entsprach oder aber einer Fehleinschätzung der Situation, die sich zu sehr auf die Hoffnung abstützte, die Hovag würde es innerhalb der Übergangsfrist schaffen, auf eigenen Beinen zu ste-

---

<sup>36</sup> Zwar kamen auch bei der Swissair oder bei der Volksbank Aviatik- bzw. Bankexperten zu Wort, jedoch nie im gleichen Ausmass wie bei der Hovag

<sup>37</sup> Die Mittelknappheit, die bei der Volksbank noch eine wichtige Rolle gespielt hatte, fehlt in diesem Fall. Zwar argumentierte die Hovag mit fehlenden Mitteln um die Produktion aufrecht zu erhalten, auf der politischen Seite war die finanzielle Lage aber komfortabel, sodass die finanzielle Seite nicht angesprochen werden musste.

hen, wie man das bereits im Vertrag von 1941 gewünscht und gefordert hatte. Das Parlament war gezwungen, das Geschäft noch in der Herbstsession durchzubringen, damit trotz Referendumsfrist genügend Zeit verblieb, bis die erste Tranche der Hilfe an die Hovag ausgezahlt werden musste. Im Parlament wurde die Dringlichkeit bedauert und man war sich darüber einig, dass die Entscheidungsfindung besser weniger schnell vonstatten gegangen wäre. Als Entschuldigung für die knappe Zeit brachte der Kommissionssprecher des Nationalrats, Broger (C), vor, dass sich die Verhandlungen mit der Hovag immer wieder hinausgeschoben hatten. Ein leiser Vorwurf der Zeitverzögerung durch die Hovag, der später im Argument der Verschleierung wieder antönt.

Die Gegner einer Intervention ergriffen das Referendum und sammelten die Unterschriften in Rekordzeit. Die Befürworter ersuchten in Bern um eine Verschiebung der Abstimmung in den Mai hinein, eine Verschiebung, die niemand so recht verstand. Auf alle Fälle hatte sie die Auswirkung, dass der Hovag bis zur Abstimmung wiederum unter die Arme gegriffen werden musste.

#### ***F.2.1.2. Betroffenheit***

1955, als im Parlament über die weitere Unterstützung der Holzverzuckerung entschieden werden musste, waren 1371 Personen bei der Hovag beschäftigt. Über 70 % dieser Beschäftigten waren Einheimische, eine sehr hohe Quote im Vergleich zu anderen Industrien. Vom Vorort wurde allerdings angemerkt, dass diese knapp 1 000 Einheimischen auch in anderen Branchen Graubündens wieder Arbeit finden würden, anstelle der in diesen Sektoren beschäftigten Ausländern (Vorort, 30. August 1955). Die Anzahl der Betroffenen konnte theoretisch aber auch durch die Tatsache reduziert werden, dass nur 240 der 1 400 Arbeitnehmer von der Holzverzuckerung direkt abhingen. Eine genaue Zahl konnte aber nicht angegeben werden.<sup>38</sup> Trotz dieser Einwände blieb das Argument der möglichen Entlassungen das bedeutendste zugunsten eines Eingriffs. Der Bundesrat entschied, als zu Beginn des Jahres 1956 der Vertrag mit der Hovag und damit der Bezugszwang beendet war, bis zum Referendumsentscheid doch noch Sprit im Umfang von 0.25 Mio. Franken pro Monat abzunehmen, um Entlassungen zu vermeiden. Die Gegner der Hovag wehrten sich mit Spott gegen dieses einseitige dringliche Eingreifen des Bundes. Die Hovag sei nicht einmal fähig, die kurze Zeit bis zur Abstimmung selbständig zu überstehen (Handelszeitung, 22. 3. 1956).

Nach der parlamentarischen Annahme des Bundesbeschlusses bedankte sich Nationalrat Gadiant (DE) im Namen der Belegschaft. Der Beschluss schaffe die Voraussetzung, um 1400 Betriebsan-

---

<sup>38</sup> Wie bei der Volksbank und bei der Swissair

gehörigen die Arbeitsplätze und rund 4000 Menschen die Existenz zu erhalten (zitiert aus dem Nachlass Jaeckle, 3. 10. 1955). Jaeckle (LdU) selber kommentierte diese Aussagen sehr kritisch. Er deutete sie als erste Kampfansage gegen die Ergreifung eines Referendums:

*„Offenbar soll, sofern gegen die Vorlage eine Unterschriftensammlung eingeleitet wird, vor allem an das Mitleid mit den Arbeitern und Angestellten appelliert werden“ (zitiert aus dem Nachlass Jaeckle, 3. 10. 1955).*

Ein Beispiel für diese Thematisierung des Mitleids zeigt folgendes Flugblatt der Befürworter:

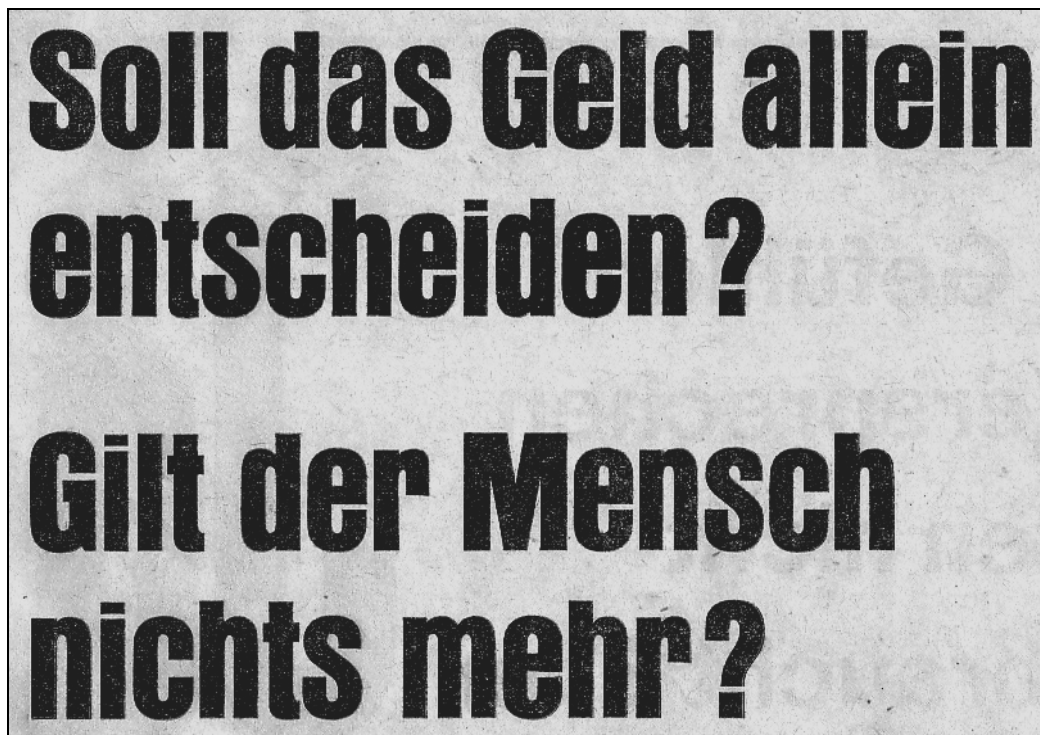


Abbildung 2: Flugblatt Befürworter

Der Streit darüber, ob die Gefährdung der Arbeitsplätze legitim sei oder nicht, zog sich durch die ganze Debatte. Während diejenigen, die auf die Arbeitsplätze hinwiesen als gefühlsschwanger bezichtigt wurden, bezeichneten die anderen ihre marktgläubigen Gegner als zynisch und realitätsfern. „Man darf die Entlassung von 800 oder sogar 1300 Arbeitern nicht so bagatellisieren, wie es getan wurde“ (Broger, C).

Liberalen Kreise beharrten darauf, dass die Rentabilität und nicht die Anzahl Betroffene das einzige relevante Kriterium für die Bedeutung eines Unternehmens sei. Um die These der Bedeutsamkeit der Arbeitsplätze ad absurdum zu führen, bedienten sie sich einer Anekdote von Volkswirtschaftsprofessor Saitzew. Dieser führte aus, wenn die wirtschaftliche Bedeutung eines Unternehmens aus der Zahl der in seinen Betrieben beschäftigten Arbeitern hervorgehe, werde er

selbst diesbezüglich alle Rekorde schlagen, indem er 100 000 Tonnen Tessiner Granit von Arbeitern auf dem Rücken über den Gotthard tragen lasse und damit mehr Leute als irgendein schweizerischer Grossbetrieb beschäftigen könne!

Die Bedeutung des Begriffs „Betroffenheit“ wurde im Laufe des Entscheidungsprozesses geändert. Der Ständerat beschloss in seiner Kommission, den Titel des Bundesbeschlusses abzuändern und neu von einer Hilfe an den Kanton Graubünden und nicht mehr von einer Hilfe an die Hovag zu sprechen, wie es im Vorschlag des Bundesrates hiess. Die Bedeutungsverschiebung ermöglichte eine bessere Legitimation mit einer Ausweitung der Betroffenheit auf einen geographischen Raum und ein politisches Gebilde, einen Kanton. Die Bedingung für einen Eingriff in die Wirtschaft ohne Berücksichtigung der Handels- und Gewerbefreiheit nach Artikel 31 Abs. 3 lit. c) aBV, war nur möglich, wenn die Hilfe einer Not leidenden Region zugute kam. Deshalb musste die Betroffenheit Graubündens nachgewiesen werden. Graubünden als finanzschwächster Kanton, zudem mit sehr wenig Industrie ausgestattet, einzig mit Arbeitsplätzen in Hotellerie und Landwirtschaft, die beide als empfindliche Bereiche galten, war, nach Einschätzung vieler Parlamentarier, konjunkturellen Schwankungen sehr ausgesetzt. So hiess es denn verbreitet:

*„Der wichtigste Grund besteht in der Tatsache, dass mit der weiteren Hilfe an die Hovag auch eine wesentliche Hilfe an einen wirtschaftlich Not leidenden Landesteil geleistet würde“ (Vaterlaus, R).*

Mit der Hovag wollte man eine Abwanderung der Einheimischen ins Unterland verhindern. Das Argument der erzwungenen Abwanderung wurde von den Gegnern einer Intervention aufgenommen und umgedreht. In einer Zeit der Hochkonjunktur mit einer grossen Menge an ausländischen Arbeitskräften, die nicht genügten, um den Arbeitskräftemangel auszugleichen, wäre der Anreiz für ein Unternehmen in Ems zu investieren, wenn dort 1 400 Arbeitskräfte zur freien Verfügung stünden, sehr gross. Die Bündner Bergbauern, ihres Zeichens Arbeiter bei der Hovag, wären also nicht gezwungen, ihre Heimat zu verlassen, also ihrerseits dem Markt zu folgen, sondern befänden sich in der stärkeren Position, da die Nachfrage nach Arbeitskräften so gross sei, dass sie die Nachteile der peripheren Lage aufzuwiegen vermochte. Mit Vertrauen in die Marktkräfte würde sich die Krise der Hovag also in eitle Freude auflösen, weil dieses Angebot an Arbeitskräften sofort eine andere Nachfrage generieren würde, wenn die Hovag ihre ungesunde, da unrentable Nachfrage nicht mehr realisieren könnte (NZZ, 18.4.1956).

Befürworter und Gegner stritten sich bei der Betroffenheit der Arbeitnehmer und bei der geographischen Betroffenheitsdeutung über das Ausmass und die Gültigkeit der Wortverwendung. Das Aktionskomitee gegen die Emser-Vorlage erstellte zu diesem Zweck ein Extra-Flugblatt, welches über die wirtschaftliche Prosperität und Zukunft des Kantons Aufschluss geben sollte. Die Wirkung des Flugblattes sollte die Botschaft verbreiten, Graubünden schaffe es auch ohne Bun-



deshilfe an die Hovag, eine Gefährdung oder Not sei damit nicht gegeben. Das hatte den Effekt einer Entdramatisierung der Lage Graubündens, die für die Befürworter der Vorlage immens wichtig war:

*„Aber wenn gerade heute, im Vorfeld der eidgenössischen Volksabstimmung über eine neue Bundeshilfe an das Industrieunternehmen Ems, Graubünden manchmal als schweizerisches Aschenbrödel auf der Schattenseite der Konjunktur dargestellt wird, so wird dieses Bild weder dem schaffigen Bündner Volk noch seinen realen Zukunftschancen gerecht“  
(Vorort 212.4 Chemie).*

Zudem war die konjunkturelle Lage damals äusserst günstig. Es war deshalb nicht einleuchtend, weshalb überhaupt ein Kanton staatliche Wirtschaftshilfe zugesprochen bekommen sollte. Die Notlage Graubündens konnte nur mit ihrer Differenz zur Lage des Rests der Schweiz begründet werden. „Die Statistiker unseres Landes, die uns die starke Zunahme unseres Volkseinkommens vorrechnen, müssen zugeben, dass nicht alle Volkskreise an diesem Wirtschaftsseggen teilhaben“ (Flugblatt Befürworter).

Neben der Hovag war auch die Waldwirtschaft betroffen, und mit der Waldwirtschaft versuchte man auch noch den Stand der Bergbauern in die Reihe der Betroffenen aufzunehmen.

Fassen wir die beiden ausgewiesenen objektiven Krisenkomponenten zusammen: Der „Tatbestand“ der akuten Krise bestand bei der Hovag<sup>39</sup> nicht eindeutig. Der Bund und auch die Hovag wussten schon seit langem, dass die Verträge, die noch im Krieg abgeschlossen worden waren, ablaufen würden und konnten sich darauf einstellen. Ebenso beteiligten sich die betroffenen Interessengruppen geordnet und mit einer Strategie an der Debatte und mussten sich nicht ad hoc in die Debatte stürzen. Die Rhetorik der Betroffenheit diente der Vorankündigung einer Krise, die eintreffen würde, falls nicht interveniert wird. Wir haben schon hier die Gefährdungsfigur. Mit der Zeitverzögerung gelang es, eine Situation herzustellen, die krisenhafte Züge trug. Trotz dieser Rhetorik war es in diesem Fall schwieriger, das Krisenbewusstsein in der Bevölkerung zu mobilisieren. Versuche hierzu wurden aber natürlich trotzdem unternommen.

### **F.2.2. Krise für sich**

Das Krisenbewusstsein bei der Entscheidungsfindung bei der Hovag bediente sich der betriebswirtschaftlichen und volkswirtschaftlichen Unsicherheit und Intransparenz sowie des Misstrauens, welches man gegenüber dem Management der Hovag hatte. Als rhetorisches Mittel war die

---

<sup>39</sup> Anders bei den anderen Fällen.

Gesundheitsmetapher verbreitet.<sup>40</sup> Auch in diesem Fall versuchten die Gegner einer Intervention die Unsicherheit zu reduzieren.

#### ***F.2.2.1. Unsicherheit und Intransparenz***

Für den Aargauer Ständerat Ernst „ist es sicher das komplizierteste und schwierigste Geschäft, das ich je in einer Kommission oder im Rate zu behandeln hatte“ (Ernst, R, AG). Dieser Ausspruch hatte seinen Grund darin, dass man in den Räten das Gefühl hatte, dass vieles nicht bekannt war, das man eigentlich zur Beschlussfassung wissen müsste. „Überall stossen wir auf ungelöste und vielleicht unlösbare Probleme, und auf Fragezeichen, deren Zahl fast von Tag zu Tag sich mehrert“ (Ernst, R, Ständerat). Diese „Schwierigkeit“ und „Unsicherheit“ führte zu „Unbehagen“, das noch nie bei einer Vorlage so gross gewesen sei (Obrecht, R). „Instinktiv erahnte man hintergründige Dinge – Undurchsichtiges, das Zweifel und Unschlüssigkeit erweckte“ (Häberlin, R, in der NZZ vom 28. 5. 1956). Die Sache wurde als unsauber und unklar empfunden, und am Parteitag der Freisinnigen fiel sogar das Wort Korruption als Beschreibung der Situation (NZZ, 23.4.1956). Parlamentarier warfen der Hovag ungerechtfertigte Geheimhaltung bezüglich ihrer Umstellungspläne vor. Diese Unsicherheit belastete die Entscheidungsfindung im Rat.<sup>41</sup>

Das Aktionskomitee gegen die Emser Vorlage machte auch mehrmals Kommunikationsfehler, die die Situation noch verworrener machten. Zuerst war bei der Unterschriftensammlung für das Referendum nicht klar, wer hinter dem Komitee stand, später verschwieg man, wer sich hinter dem Konsortium für eine Übergangslösung für die Hovag und die geplante Sulfatzellulosefabrik verbarg. Das Vertrauen in die Ersatzlösung war deshalb sogar in der liberalen NZZ noch Mitte April, einen Monat vor der Abstimmung, nicht sehr gross (NZZ 15.4.1956). Es herrschte ein ziemliches Misstrauen in der Bevölkerung und zwar beiden Komitees gegenüber. Von beiden verlangte man konkretere Angaben für die Umstellung, beziehungsweise Ersatzproduktion. Die Unsicherheit der Lage und der Zukunft reduzierte das Vertrauen in die Lösungsfähigkeiten beider Parteien. Während das Vertrauen gegenüber der Hovag schon durch frühere schlechte Erfahrungen reduziert war, wurde die Glaubwürdigkeit des Konsortiums durch die schlechte Kommunikation hervorgerufen. Man vermutete und bezichtigte das Aktionskomitee gegen die Emser-Vorlage, das Konsortium einzig aus propagandistischen Gründen ins Leben gerufen zu haben.

Die Unsicherheit war nach der Ablehnung der Vorlage nicht umgehend behoben, weil verschiedene Varianten für die Entwicklung der Hovag und die Beschäftigung allenfalls freigestellter Ar-

---

<sup>40</sup> Wie bei der Volksbank, aber in einer anderen Logik.

<sup>41</sup> Wie bei der Swissair wird die Sitzung im Rat als ausserordentlich empfunden.

beitnehmer möglich schienen. Mit Blick auf die Presse nach der Abstimmung hat man den Eindruck, dass man mit angehaltenem Atem auf die Wirkung der ausgebliebenen Hilfe wartete, quasi auf die Todesnachricht aus Ems, die allerdings nie kam. Der Patient konnte in unerwarteter Weise auf seine Selbstheilungskräfte zurückgreifen, erhob sich aus dem bequemen, subventionierten Rollstuhl und lief so schnell davon, dass man sich die Augen rieb ob des Wunders von Ems. In verschiedenen Medien wurde der Empörung darüber Ausdruck gegeben, „dass die Öffentlichkeit in einer geradezu schamlos zu nennenden Weise irregeführt worden ist!“ (Badener Tagblatt, 16. 5. 1956).

#### ***F.2.2.2. Umstrittenes Krisenbewusstsein und rhetorische Verstärkung durch die Gesundheitsmetapher***

Anders als bei den anderen untersuchten Fällen waren sich bei der Hovag Gegner und Befürworter nicht darüber einig, ob sich die zu unterstützende Unternehmung in einer Krise befand oder nicht. Die Befürworter von Ems strichen die Erfolge von Ems hervor und fragten auf einem ihrer Flugblätter: „Warum niederreissen, was sich bewährt?“ Die Krise entstünde für sie erst in dem Moment, wenn die bereits seit längerem andauernde Unterstützung eingestellt würde. Im Parlament gab es unter den Befürwortern noch die andere Einschätzung, dass sich die Hovag zurzeit in einer unternehmerischen Krise der Umstellung befinde, in der man sie unterstützen müsse. Anders sahen es die Gegner, die einerseits in der Rettung der Unternehmung Hovag eine Krise für das wirtschaftliche System der Schweiz sahen, die andererseits aber auch den Zustand der Hovag als unrentabel und kritisch darstellten.

Das Krisenbewusstsein in der Bevölkerung war denn auch im Vergleich zu den anderen untersuchten Fällen nur sehr mässig vorhanden, die Debatte beschränkte sich vor allem auf die Propaganda der beiden Komitees. Das Volksrecht schrieb:

*„Inzwischen läuft die Propagandamaschine des befürwortenden und des ablehnenden Aktionskomitees bereits auf hohen Touren. Die Stimmung im Volk ist jedoch abgesehen vom direkt beteiligten Kanton Graubünden ausgesprochen flau. Obwohl es um Spirit geht, werden die Köpfe nicht heiss, höchstens erhitzen sich die Akteure der Hovag und des „Vororts“, die beiden kapitalistischen Konkurrenten, die sich gegenseitig der Irreführung des Stimmvolks bezichtigen“ (Volksrecht, 21.4.1956).*

Häufig verwendet wurde die bereits aus dem Volksbank-Fall bekannte *Gesundheitsmetapher*. *Erstens* so, dass man die Hovag nun in Ruhe die Umstellung weg vom Spirit vornehmen lassen und sie nicht in ihrer Genesung stören sollte, *zweitens* dahingehend, dass der Patient nicht die Hovag, sondern der Kanton Graubünden sei:

*„Die bündnerische Wirtschaft wird auf die Dauer nur gesunden, wenn sie im Rahmen ih-*

*rer besonderen, ohnehin bescheidenen Möglichkeiten an der allgemeinen industriellen Entwicklung teilhaben kann“ (aus einem Aufruf der Bündner Regierung vom 11.5.1956, abgedruckt in verschiedenen Zeitungen).*

Aber auch das ordnungspolitische Gegenteil konnte mit der gleichen Metapher ausgedrückt werden: Ems ist ein Unternehmen, „das mangels wirtschaftlichen Fundaments der politischen Krücken bedurfte und bedarf“ (NZZ, 13.5.1956). Hier war die Argumentation derart, dass sich die Hovag nur erholen könne, wenn sich der Staat zurückhält und die Marktkräfte mit unsichtbarer Hand für Genesung sorgen. „Statt einer Krankheitsverlängerung Gesundung!“ (Schweizerische Politische Korrespondenz 14.11.1955, vom Referendatskomitee mitgeteilt).

### ***F.2.2.3. Vertrauensbildung und Unsicherheitsreduktion***

Das Krisenbewusstsein war alles in allem nicht sehr ausgeprägt, auch deshalb nicht, weil die Gegner es mit ihrer Rhetorik bekämpften. Nüchternheit statt Panikmache und Tränendrüse galt bei den Gegnern der Hilfe. Der Landesring lobte sich nach der Abstimmung als Fraktion, die unbestechlich und nüchtern blieb (TAT, 15.4.1956). Die Betonung der nüchternen vernunftgemässen Abwägung schwächte den Krisendiskurs ab. Das wichtigste Argument im Kampf gegen die Logik der Krise war das konkrete Angebot einer Ersatzunternehmung.

Das Vertrauen<sup>42</sup> spielte in dieser Debatte vor allem in seiner negierten Form eine bedeutende Rolle. Gemeint war diesmal nicht das Vertrauen der Kunden in das politische oder banktechnische System, sondern das Vertrauen, bzw. das Misstrauen der Bundesbehörden und des Volkes in die Hovag. Konkreter ging es um das Vertrauen, dass die Hovag die Absicht habe, die Umstellung der Produktion in die Hände zu nehmen und zu einem guten Ende zu führen, damit der Bund in der Zukunft nicht noch einmal helfen müsse. Das Vertrauen in die Hovag war damit gleichbedeutend mit dem Vertrauen in die Umstellungsfähigkeiten des Managements der Hovag (NZZ, 15.4.1956). Die Vergangenheit der Hovag machte viele Parlamentarier misstrauisch und führte dazu, dass die Kontrollen der Verwendung der Bundesgelder verstärkt und die Rahmenbedingungen der Intervention strenger wurden.

Im Frühling, kurz vor der Abstimmung, musste die Bevölkerung und so weit als möglich auch die Betroffenen, Vertrauen in die Ersatzprojekte der Privatwirtschaft fassen. Durch die Präsentation von vertrauenswürdigen Personen, die für die Projekte selber verantwortlich zeichneten, versuchte man ein solches Vertrauen herzustellen. Die grosse Presskonferenz vom 25.4.1956 des Aktionskomitees gegen die Emser-Vorlage diente vor allem diesem Zweck.

---

<sup>42</sup> In allen drei Fällen eine wichtige Kategorie. Hier kommt es allerdings vor allem als Misstrauen vor.

Die Befürworter versuchten das Vertrauen der Stimmbürger in ihre gewählten Vertreter, welche ja mit grosser Mehrheit in den Räten für die Fortsetzung der Hilfe an die Hovag gestimmt hatten, zu einem Vertrauen in die Hovag selber zu transformieren. Man suggerierte so, dass die Ratsmitglieder im Gegensatz zu den Stimmbürgern genügend Einblick in die Situation der Hovag gehabt hätten (durch eine Besichtigung der Anlagen durch die nationalrätliche Kommission) und man deshalb auch ohne diese Informationen „Ja“ stimmen konnte (Flugblatt Befürworter).

Nach der Abstimmung sprach man davon, dass der Privatwirtschaft vom Stimmbürger das Vertrauen ausgesprochen worden sei, und man interpretierte die Ablehnung als Vertrauen in das Wirtschaftssystem. Hier kreuzt das Vertrauensargument den neoliberalen Gouvernamentalitätsdiskurs (Handelszeitung 17.5.1956).

Der Unsicherheit und dem Misstrauen gegenüber der Hovag versuchten die Befürworter einer Hilfe mit ihrer Argumentation und ihrer Handlungspraxis entgegenzuwirken. Vor der Debatte im Parlament, als man noch nicht sicher war, dass man seine Sache auch vor dem Volk zu vertreten hatte, versuchten die Lobbyisten der Hovag die Mitglieder der zuständigen vorberatenden Kommissionen sowie den zuständigen Bundesrat von ihrer Bedeutung und der Notwendigkeit der Hilfe zu überzeugen. Dies versuchte man mit Einladungen zu Betriebsführungen, mit Unterredungen und auch der vorausgegangenen Aufnahme von Politikern in den Verwaltungsrat der Hovag zu erreichen.

In der Vorbereitung der Abstimmung kamen dann weitere Praktiken zum Zuge: Der eigentliche Abstimmungskampf wurde vor allem mit Hilfe von Pressekampagnen und Reden an Versammlungen o. ä. Veranstaltungen vollzogen.

Die Unsicherheit wurde vor allem auch auf der Ebene der Expertengutachten ausgetragen, die von verschiedenen Akteuren in Auftrag gegeben wurden. Eine Reihe von chemisch-technischen Auseinandersetzungen darüber, welche Produkte sich für eine Umstellung lohnen und welche nicht, wurden über die Medien ausgetragen. Sie waren für die Stimmbürger sehr schwierig nachzuvollziehen. Die Unsicherheitsreduktion gelang nicht, die Unsicherheit wurde im Gegenteil verstärkt. Durch die divergierenden Meinungen wurde nie klar, was sich nun lohnen würde.

### **F.3. Der pastorale Moraldiskurs bei der Hovag**

Wie bei der Volksbank versuchte man auch bei der Hovag die „schuldigen Schäfchen“ zu identifizieren. Hier konzentrierte man sich auf die Führung der Hovag, die Gebrüder Oswald. Wie für den pastoralen Moraldiskurs üblich, muss auf die Schuldzuweisungen unbedingtes, heilbringendes Handeln folgen.

### F.3.1. Schuldige finden

Der TA sah den Grund für die Ablehnung der Vorlage in der bereits angesprochenen Unsicherheit, im „unbestimmten Eindruck, dass in Ems einiges nicht in Ordnung sei“ (TA 14. 5. 1956). Auch im Parlament war die Machtsituation bei der Hovag ein Thema, welche „bis zu einem gewissen Grad eine Atmosphäre ausgesprochenen „bad will“ für die Hovag geschaffen hat“ (Rohner, R). Es ging vor allem darum, dass die Hovag immer wieder den Eindruck erweckt hatte, es sei bald eine Lösung zu erwarten, die aber nie eintrat. In der Kritik stand vor allem das *Management der Hovag*. Der Streit über die Schuld des Managements kanalisierte sich darin, ob die Umstellung, die der Hovag bereits im ersten Vertrag auferlegt worden war, erfolgreich, bzw. mit der nötigen Verve getätigt worden war oder nicht. Die Befürworter interpretierten die Produktion von synthetischen Garnen als gelungene Umstellung, während die Gegner dies nicht als Umstellung, sondern als Erweiterung der industriellen Produktion ansahen, welche die Treibstoffproduktion nicht ersetzte. Schlimmer noch, die Spinnerei sei mit Treibstoffgeldern aufgebaut und quersubventioniert worden.

Die Gebrüder Oswald wehrten sich vehement gegen den Vorwurf der Bereicherung oder die Vermutung, die Tochterfirmen seien mit Subventionsgeldern finanziert worden. Die in verschiedenen Zeitungen abgedruckte Meldung über das steuerbare Einkommen und Vermögen der Oswalds gab dem Argument der Bereicherung weiter Vorschub. Das Vermögen hatte sich innerhalb von wenigen Jahren auf über 1,5 Millionen gesteigert und das Einkommen fast verzehnfacht, dies alles, obwohl die Hovag nie ohne Hilfe des Bundes auskam und sich auch die Umstellungskosten vergüten lassen musste. Auf das Argument der bündnerischen Solidarität wirkte sich die Tatsache schlecht aus, dass die Gebrüder Oswald in Zürich Steuern zahlten. Zudem wurde bekannt, dass die Hovag und ihre Töchter in Graubünden spezielle Steuerabkommen getroffen hatten, was dem Kanton Graubünden wiederum Steuererminderungen einbrachte, obwohl der Kanton, wie immer wieder von den Befürwortern betont wurde, Not leidend sei.

Das Flugblatt „Die Wahrheit über Ems“ bewog Dr. W. Oswald, eine Ehrverletzungsklage gegen das Aktionskomitee einzureichen. Diese Klage wurde kurz nach erfolgter Abstimmung mit einem Vergleich behoben. Die Debatte wurde harsch geführt. Es gab eine Reihe weiterer Ehrverletzungsklagen, beispielsweise zwischen den Nationalräten Gadiant (DE) und Jaeckle (LdU) oder den Gebrüdern Oswald gegen C. Thiel, der die Sulfatzellulosefabrik erstellen wollte.

# Der reiche Herr Dr. Oswald

## — und die armen Emser

Dr. iur. Rudolf Oswald, einer der beiden Leiter des HOVAG-Konzernes in Ems, wohnhaft in Zürich, hat laut einer Auskunft des Steueramtes der Stadt Zürich vom 2. Mai 1956 versteuert

	Einkommen	Vermögen
1954	102 000.-	1 686 000.-

Nun, dieses zwar recht überdurchschnittliche Einkommen und Vermögen wollen wir großzügig übersehen.

## Nicht in Ordnung aber ist es,

wenn die Befürworter der Emser Vorlage in ihren Inseraten so tun, als seien auf der einen Seite die »armen Bergbauern« und auf der andern die »reichen Herren der Chemie«.

**Der Stimmbürger macht sich  
selber seinen Vers**

Emser-Vorlage **NEIN**

Zürcher Aktionskomitee gegen die Emser Vorlage

Abbildung 3: Inserat im Tages-Anzeiger 9.5.1956.

Obwohl wiederum mehrere Verwaltungsräte der Hovag bürgerliche National- und Ständeräte waren, kam es nicht zu direkten Anwürfen.<sup>43</sup> Die Schuld konzentrierte sich auf die Managementfehler der Gebrüder Oswald. Allenfalls in die Schusslinie geriet Gadiant (DE), doch das verzieht man ihm leichter, weil man es sich regionalpolitisch erklären konnte.

<sup>43</sup> Anders bei Volksbank und Swissair.

Die NZZ lehnte es ab, die Abstimmung als Gelegenheit zu nutzen, um dem Management der Hovag alle ihre vergangenen Sünden und Fehler heimzuzahlen. Die Ablehnung dieses Arguments entstammte der gleichen Wurzel wie die Abwehr gegen die Rede von der „freundeidge-nössischen Solidarität“, sie wehrte sich gegen jegliche Art unökonomischen Abwägens (NZZ, 15.4.1956).<sup>44</sup>

### F.3.2. Pastorales Motiv des wohltätigen Handelns

Den Gegnern wurden unlautere Motive unterstellt. Es ginge ihnen nicht um eine sachliche Bewertung der Lage, sondern ihr einziges Ziel sei es, die Hovag als Unternehmen „zu vernichten, zu eliminieren, auszuschalten“. Diesem Vorwurf setzten die Gegner einer Intervention sehr erfolgreich ihr Argument der *Ersatzlösung* entgegen.

Folgendes Inserat zeigt bildlich den neuen Weg auf, den die Ersatzlösung eröffnete:



Abbildung 4: Inserat der Gegner der Vorlage.

Damit gelang es ihnen, die Rhetorik der Endzeit aus der Bedrohungsthese der Befürworter zu unterbinden. Der Vorort stellte bereits vor der Debatte im Rat und dann vor allem während des Abstimmungskampfes sein Ansinnen in den Vordergrund, die Arbeitsplätze der Hovag zu retten und ev. sogar die Nutzung von Abfallholz weiterhin aufrecht zu erhalten. Das wichtigste Projekt war die *Erstellung einer Sulfatfabrik in Graubünden*, aber man fragte auch andere Industriezweige an, wie viel Sägemehl und anderes Abfallholz sie für ihre Produktion benötigten und ob

<sup>44</sup> Wir haben also ein anderes Motiv der Ablehnung der Schuld als bei der Volksbank, bei der man das Handeln über die Verantwortungsklagen stellte. Trotzdem hatte das Aktionskomitee auf den pastoralen Diskurs eine schlagkräftige Antwort in Form der Ersatzlösung.



diese allenfalls ausgeweitet werden könnte. Auch für die Kriegsvorsorge versuchte man Ersatzlösungen zu finden und stellte allerlei Überlegungen an, welche Firmen allenfalls ersatzweise zur Hovag im Kriegsfall Sprit produzieren könnten. Beide Ersatzlösungen ermöglichten eine Entdramatisierung der Lage und entschärften den Entscheidungsdruck. Aufgrund eines dringlichen Bundesbeschlusses würde der Hovag für weitere zwei (statt fünf) Jahre Bundeshilfe zugesprochen, unter der Bedingung, dass sie privatwirtschaftlichen Experten Einblick gewährt, mit dem Ziel, die Befreiung von Staatshilfe möglichst bald zu erreichen. Diese Untersuchung würde einem Konsortium übertragen werden, in welchem namhafte Vertreter der Schweizer Wirtschaft sassen und die das nötige Kapital für eine Sanierung oder Übernahme der Firma zur Verfügung hatten. Die Schweizerische Handelskammer, die als Trägerin dieses Vorschlags galt, bot Gewähr, dass mit diesem Ersatzvorschlag niemand in Ems seine Stelle verlor.

Als zweite Ersatzlösung bot sich die beschlossene Gründung einer *Kraftzellulosefabrik in Graubünden* an. Sofern die Emser Werke aufgaben, würde diese Fabrik sowohl die Arbeitsplätze als auch die Holzabfälle der Bündner Wälder übernehmen. Das führte dazu, dass der Vorort stolz berichten konnte, „dass durch die Verwerfung die Emser Belegschaft nicht brotlos, der Kanton nicht Not leidend und die schweizerische Waldwirtschaft nicht gefährdet ist“ (Vorort 212.4 Chemie, Pressedienst des Schweizerischen Aktionskomitees gegen die Emser Vorlage, 29. März 1956).

Mit diesem Ersatz versuchte man die Bedeutsamkeit der Folgen des Ereignisses zu reduzieren. Zudem gelang eine Entkräftung der Notwendigkeit, auf Massnahmen der Staatsräson zurückgreifen zu müssen.<sup>45</sup>

Es gelang, obwohl die Ersatzvariante von den Gegnern als nicht tauglich für die Überwindung der Krise beurteilt wurde. Das wichtigste Argument gegen die Ersatzvariante aber war das Misstrauen.<sup>46</sup> Erstens das Misstrauen in die Träger der Idee. Man vermutete dahinter die Konkurrenz der Hovag, die nicht aus lauterer Motiven für die Unterstützung Graubündens, sondern einzig aufgrund der Konkurrenzlage gegen die Hovag vorgehen wollte. Deshalb sprach man von „leeren Versprechen“, welche Graubünden und der restlichen solidarischen Schweiz gemacht würden (Flugblatt Befürworter). Man zweifelte an der Ernsthaftigkeit der Angebote und bezichtigte die Gegner, sie bedienten sich blosser „Abstimmungstricks und Ablenkungsmanöver“ (Neue Zürcher Nachrichten, 14. 4. 1956). Zur Desavouierung wiederholten die Gegner dieselben Figuren, die sie bereits bei der Krisenaufrufung verwendet hatten. In der kurzen Zeit sei ein Aufbau

---

<sup>45</sup> Siehe weiter hinten Kapitel F.4.2

<sup>46</sup> Siehe weiter vorne Kapitel F.2.2.3

einer Ersatzfabrik gar nicht möglich und die Unternehmer seien nicht vertrauenswürdig. Zusätzlich dazu griffen sie auf reaktionäre Rhetorik zurück. Die Ersatzfabrik *gefährde* wegen ihres Gestanks den Tourismus, die Ersatzlösung sei nicht besser als die Hovag, also *vergeblich*, weil auch sie das Startkapital vom Staat bekommen würde (Pressedienst Befürworter, 4. 4. 1956). Eine Evidenz für diese Behauptung konnten wir indessen nirgends finden. Allerdings wurde die Sulfatzellulosefabrik nicht gebaut, die Aussage lässt sich deshalb nicht überprüfen. Durch die Kritik an der Ersatzlösung war aber doch ein Weg frei, um sich des Sonderfalldiskurses zu bedienen.

Trotz dieser Kritik war die Ersatzvariante unseres Erachtens für den Ausgang der Abstimmung ausserordentlich bedeutsam. Wir finden sie verstärkend auch im neoliberalen Gouvernamentalitätsdiskurs wieder vor, hier ermöglichte sie die Einhaltung von liberalen ordnungspolitischen Prinzipien.<sup>47</sup>

## **F.4. Sonderfalldiskurs bei der Holzverzuckerungs AG (Emser Werke, Hovag)**

### *F.4.1.1. Solidarität als konstituierendes Element*

Wegen der Konzentration auf die Solidarität als staatstragendes Element beim Sonderfalldiskurs der Hovag, ist die Abgrenzung zum pastoralen Moraldiskurs schwierig. Auf diese Verknüpfung der beiden Diskurse haben wir im Theorieteil bereits hingewiesen.<sup>48</sup> Solidarisch handeln ist handeln ohne Blick auf die eigenen Vorteile. Das zu rettende Schäfchen war im Fall der Hovag aber kein personifiziertes Unternehmen oder betroffene Personen sondern in erster Linie ein Kanton und damit verbunden die Erhaltung der brüderlichen Verbundenheit der Kantone im eidgenössischen Bund. Solidarität wird im Sonderfalldiskurs der Hovag deshalb immer nur in Bezug zur Nation verstanden.

Folgendes NZZ-Zitat beschreibt treffend den Sonderfalldiskurs beim Ereignis der Holzverzuckerungs AG:

*„Wenn der Bürger, zum Entscheid aufgerufen, mit den Mitteln verstandesmässiger Abwägung nicht zu Ende kommt, wenn im Widerstreit der Interessen die Argumente sich die Waage halten, dann hält er Ausschau nach Konstanten, die wesentlich eingegeben sind und bestimmt werden von Kräften des Gemütes, von dem, was wir, kaum fassbar, den*

---

<sup>47</sup> siehe Kapitel F.5.3.2

<sup>48</sup> siehe Kapitel C.3

*eidgenössischen Brudersinn nennen mögen. [...] Es bedarf keiner Prophetengabe, um vorauszusagen, dass am 13. Mai neun von zehn „Ja“ als Option für Graubünden in die Urne gelegt werden. Und dies in guten Treuen, in der Überzeugung nämlich, einem Not leidenden Glied der Eidgenossenschaft wirksame Hilfe zukommen zu lassen. Der Appell an Solidarität, Brudersinn und Helferwillen verklingt hierzulande nie ungehört, unzweifelhaft eine schöne Auszeichnung unserer Gemeinschaft“ (NZZ, 5.5.1956).*

Folgender Auszug aus einer Abstimmungsbroschüre der Befürworter illustriert die Argumentation:



Abbildung 5: Auszug aus einer Abstimmungsbroschüre der Befürworter.

Der Sonderfall wird demnach als Ersatz für andere rationale Argumente betrachtet. Der „Brudersinn“, die schweizerische Solidarität, wurde im Diskurs auch als „Reduit“ bezeichnet in Anlehnung an den Widerstand im 2. Weltkrieg. In diesem „Reduit“ fühle man sich vereint in schwerer Stunde, schrieb die NZZ, es gebe „Geborgenheit und Seelenfrieden im Moment einer so schwierigen und unwägbaren Entscheidung“ (NZZ, 5.5.1956). Sonderfall bedeutete hier ein Rückgriff *erstens* auf die gemeinsam durchgestandene Kriegsgefahr und *zweitens* das Gemeinschaftsgefühl der vereinten Orte. Konkret ging es also um die patriotischen Dienste der Hovag im Weltkrieg und um die Hilfe für den ärmsten Kanton, das schwächste Glied in der Kette: „Wir aber erinnern uns an den tiefen Sinn der Eidgenossenschaft, des Bundes der Eidgenossen, die sich beistehen in jeder Not und Gefahr, die sich die Hand reichen und echte Solidarität üben“ (Flugblatt der Befürworter). Nicht die Rentabilität sollte zählen, sondern die Moral (aus dem pastoralen Moraldiskurs) und vor allem die staatspolitische Pflicht (aus dem Sonderfalldiskurs), was in diesem Kontext heisst, die Solidarität. Es war also keine rechtliche Verpflichtung, die der Bund und die Öffentlichkeit gegenüber der Hovag und Graubünden hatten. Die Bedeutung der Hovag für den Kanton Graubünden wurde von den Befürwortern nach volkswirtschaftlichen Kriterien

bemessen. Es ging ihnen also nicht um eine emotionale Bindung der Bündner an ihre Fabrik o. ä. Im Gegenteil, die Identifikation der Bündner mit der Hovag wurde kritisiert. Diese wehrten sich damit, dass jeder sich energisch einsetzen würde, wenn er überzeugt sei, dass die Unternehmung volkswirtschaftlich existenziell für den Kanton sei (Tenchio, C, GR). Eine Solidarität mit dem *Unternehmen* konnte also nicht direkt erreicht, sondern musste transferiert werden einerseits in eine Solidarität mit den *betroffenen Arbeitnehmern* und andererseits in eine Solidarität mit dem gesamten *Kanton*, welcher durch den Verlust der Hovag volkswirtschaftlich geschädigt würde. Stadlin (R) sagte es explizit im Nationalrat: „Wir sind in unserer Kommission nur mit Bedenken und lediglich mit Rücksicht auf die wirtschaftlich prekäre Situation des Kantons Graubünden und nicht wegen der Hovag zur Bejahung dieser Frage gekommen. Der eidgenössische Staatsgedanke gebietet in einem solchen Falle eine Hilfeleistung.“ Obrecht, der für die Rettung der Ems keine Verfassungsgrundlage sah, stimmte dem Vorschlag trotzdem zu, weil die emotionale Bindung zu Graubünden seine Bedenken zu zerstreuen vermochten. „Die Liebe zum Kanton Graubünden ist natürlich keine Verfassungsgrundlage, das ist mir auch klar. Sie kann höchstens helfen, sachliche Bedenken gegen die Vorlage zu überwinden“ (Obrecht, R). *Drittens* versuchte man eine Personifizierung der Betroffenen zu erreichen um der Solidarität ein Gesicht zu geben.

Zu *erstens*, der Kriegserinnerung, folgendes illustrierende Zitat:

*„Es kann doch nicht einfach unsere Sache sein, in Zeiten gewisser Not, wie das damals in den Jahren 1940 und 1941 der Fall gewesen ist, Unternehmen aus dem Boden zu stampfen, um sie nachher einfach ihrem Schicksal zu überlassen“ (Buri, V).*

Die Debatte in der Session wurde als „Kampf zwischen gewaltigen Interessen und tief greifenden Sorgen“ beschrieben. Die Vertreter dieser „gewaltigen Interessen“ wurden zur Solidarität aufgerufen und an die Leistungen der Hovag im Krieg erinnert, die zu einer Verpflichtung führen, die Hovag nun, nach dem Ende des Krieges, zu unterstützen. Die Gegner wurden als unsolidarisch bezeichnet. „Leider gibt es Persönlichkeiten, ja sogar sehr kapitalkräftige Unternehmen, die einen solchen Untergang sehr gerne sehen würden“ (Genossenschaft, 24. 10. 1953).

Von den Automobilisten wurde im Hinblick auf ihre im Krieg aufgestellte Forderung und Unterstützung der Ersatzproduktion von Treibstoff auch in Friedenszeiten weitgreifende Solidarität erwartet, die allerdings zunehmend bröckelte. Die Solidarität der Automobilisten wurde ohne Gegenwert gefordert, denn dass die Finanzierung dieses Emser Sprits ihnen in Kriegszeiten keinesfalls zugute kommen würde, schien klar. Die zunehmende Motorisierung der Landwirtschaft und der Armee führte dazu, dass die Wahrscheinlichkeit, dass auch der private Verkehr noch Treibstoff erhalten würde, gleich null war. Eine Unterstützung im Sinne einer Kriegsvorsorge konnte die Zahlung für die Automobilverbände also nicht sein. So war die Zahlung einzig auf die

Solidarität mit Graubünden und einzelnen betroffenen Industrien und Arbeitnehmern rückführbar. Die Solidarität wurde als selbstverständlich dargestellt und damit vorausgesetzt.

*Zweitens* bestand der Sonderfall Graubünden darin, dass es der ärmste und gebirgigste Kanton der Schweiz war. Daraus folgte die Forderung im Parlament, dass es ein Akt der Solidarität sei, „wenn der Bund und die übrigen Kantone sein und ihr finanziell schwächstes Glied nicht im Stiche lassen“ (Lieb, V). So schrieben beide Aktionskomitees, allerdings mit einer je anderen Betonung. Das gegnerische Aktionskomitee legte Wert auf die Anerkennung der Hilfsbedürftigkeit: „Niemand bestreitet, dass der „Sonderfall Graubünden“ *eidgenössische Bedeutung* hat und dass dieser Kanton, einst eines der blühendsten Glieder der Eidgenossenschaft, Hilfe nötig hat“ (Vorort 212.4 Chemie, Pressedienst des Aktionskomitees gegen die Emser-Vorlage Nr. 14). Die Befürworter dramatisierten die Lage Graubündens stärker und betonten vor allem die wirtschaftlich schwache Lage, die durch die Hovag reduziert werden könnte, beziehungsweise verstärkt würde, falls die Hovag ihren Betrieb einstellte (Bündner Regierungsrat Margadant in der Handelszeitung vom 9. September 1955). Sie sprachen von einer „Kolonie Graubünden“ von „unterentwickelten Gebieten“, um eine Diskrepanz wie zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern aufkommen zu lassen:

*„Es wird sich weisen, ob uns Eidgenossen „unterentwickelte“ Gebiete in fernen Ländern näher liegen als ein schwer um seine Existenz ringender Bergkanton“ (Befürworter in der NZZ vom 6.4.1956).*

Oder:

*„Andererseits haben wir von einer grosszügigen Hilfe an unterentwickelte Gebiete und von namhaften finanziellen Aktionen im Ausland Kenntnis genommen. Sind die Arbeiter und die Familien im Kanton Graubünden nicht auch unseres Verständnisses und Wohlwollens würdig?“ (Tenchio C, GR).*

*Drittens* gelang eine Verschärfung der Argumentation mit einer *Personifizierung* der Betroffenheit. Nicht das mehr oder weniger abstrakte geographische Gebilde und schon gar nicht das Unternehmen, sondern die Bewohner Graubündens standen damit im Fokus. Eine Kombination zwischen der Solidarität mit den Bündnern und einer patriotisch motivierten Einstellung zum Sonderfall schuf folgende Argumentation:

*„Viele der jungen Bündner aber müssen den Kanton und damit ihre Heimat verlassen, wenn sie eine Lehrstelle finden wollen. So schwer ihnen das fällt, nur selten kehren sie später in den Kanton zurück. Und doch hätten auch diese jungen Bündner wie die übrigen Miteidgenossen den gleichen Wunsch und wohl auch das gleiche Recht, in jene Berufe vorstossen zu können, welche ihnen einzig die Industrialisierung zu vermitteln vermag“*

*(Mitteilung der Hovag vom 26. Januar 1956).*

Die strukturellen Veränderungen durch die Entwicklung der Wirtschaft hin zum zweiten und dritten Sektor wurden vordergründig zwar akzeptiert, mit Hilfe des zweiten Sektors sollte aber der erste Sektor, die Berglandwirtschaft gestützt werden. Die Hilfe an Graubünden wurde dadurch zu einer „*Bergbauernhilfe*“: „Bergbauern, die ihr kleines Besitztum betreuen und denen der Verdienst in Ems die Lösung aus ständiger wirtschaftlicher Not bedeutet. Hier wird das Bergbauernproblem endlich praktisch angepackt“ (Pressedienst der Befürworter, 4. 5. 1956). Die Tat widersprach dem vehement. Ems sei von den einzelnen Dörfern viel zu weit entfernt, als dass die Arbeiter im Nebenamt noch ihren kleinen Landbesitz bestellen könnten. Graubünden habe deshalb nicht eine grosse Fabrik in Ems nötig, sondern viele kleine dezentrale Unternehmen, wenn wirklich das Bergbauerntum erhalten bleiben sollte (Tat, 9. 5. 1956). Dies ist ein dezidiert neoliberales Argument. Wir erinnern uns an die Konzeption des Mittelmasses von Röpke.

Die Tatsache, dass es in Zeiten der Hochkonjunktur in der restlichen Schweiz genügend Arbeitsplätze für die allenfalls entlassenen Hovag Arbeiter gab, reichte nicht, die Arbeiter sollten nicht nur Arbeit haben, sie sollten an ihrem angestammten Ort bleiben dürfen. Man wandte sich gegen die Verstädterung, die man aus föderalistischen Gründen für die Schweiz nicht gut fand. In Anbetracht der Tatsache, dass die Schweiz und insbesondere das Alpengebiet immer schon eine grosse Menge Auswanderer hatte, steht diese Argumentation nicht nur quer zu einer liberalen Ordnungspolitik, sondern auch quer zu einem gesellschaftlich gefestigten Wissen der Alpenbewohner, dass ihr Lebensraum nicht alle ihre Nachkommen zu ernähren vermag. Dieses *Dezentralisierungsargument* war für die Befürworter die wichtigste emotionale Überzeugungsmöglichkeit:

*„Bei der fortschreitenden Zentralisation von Industrie, Handel und Gewerbe in unserem kleinen Land müssen daher alle jene Kräfte, die durch eine vernünftige Gleichgewichtslage auch die Bergkantone und die finanzschwachen Landesteile am allgemeinen wirtschaftlichen Aufschwung und kulturellen Fortschritt teilnehmen lassen wollen, sich mit dieser Vorlage für die Hilfe an Ems solidarisch erklären“ (Nationalrat Kämpfen, C, in den Walliser Nachrichten vom 11. 5. 1956).*

Die Solidarität mit dem armen Bruder wurde von Vertretern anderer Kantone, die sich ebenso marginalisiert sahen, unterstützt, weil man sich in Zukunft ebenfalls als potenzielle Nutzniesser von Artikel 31 Abs. 3 lit. c sah. Selber Bergkanton konnte man mit regionalpolitischer Solidarität in Zukunft rechnen, weshalb man kein Interesse hatte, die Messlatte für die erstmalige Anwendbarkeit des Artikels hoch anzusetzen. Das galt mit einer Ausnahme, dem Kanton Wallis, der wirtschaftlich gesehen weitgehend die gleichen Verhältnisse hatte. Die Walliser fürchteten um die eigenen Pfründen in Gestalt der Lonza. Diese Konkurrenz zweier Bergkantone mit ähnlicher

Ausgangslage erschwerte der Hovag die Verwendung des Sonderfalldiskurses. Die Gegner argumentierten so, dass die Solidarität mit dem Kanton Graubünden sich unsolidarisch gegenüber dem Kanton Wallis auswirke. Die Lonza AG, die einzige grössere Industrieunternehmung im Wallis, würde durch die Hovag gefährdet, sollte diese ihre Umstellung auf rentable Produkte in eine bestimmte Richtung forcieren. Die Walliser waren sich dieser Gefahr bewusst und führten ihre Bedenken in einer Interpellation bereits im Jahre 1953 an, also im Vorfeld des Ablaufs der Verträge. Inhaltlich ging es um die Errichtung eines Konkurrenzverbotes, rhetorisch um Formen der *Gefährdungsthese* und *Vergeblichkeitsthese*. Die Rettung der Hovag würde die Lonza und damit Arbeitsplätze im Wallis gefährden. Der Versuch der Rettung von Arbeitsplätzen im Berggebiet wäre damit vergeblich.

Auch die private Wirtschaft sollte sich an den solidarischen Handlungen beteiligen. Duttweiler hielt es für eine Pflicht der chemischen Industrie, der Hovag anstelle der Öffentlichkeit zu Hilfe zu kommen. Sie hätten keine Kriegsgewinnsteuer zahlen müssen, würden durch den Patentschutz bevorzugt und hätten ein grosses Wohlwollen des Staates empfangen (Duttweiler LdU). „Freiwilligkeit ist der Preis für Freiheit“, sollte das Credo sein. „Es ist für mich irgendwie eine Hoffnung, dass ein neues Denken auch in diesen „hohen Kreisen“ Platz greifen werde. Das wäre das Allerschönste für das Volk, zu wissen, dass auch diese Kreise für die allgemeine Sache, für das Volk da sind“ (Duttweiler LdU). Die Hilfe sollte in diesem Fall nicht durch finanzielle Mittel, sondern durch Ideen geleistet werden. Leider wurde auf dieses Argument in der Debatte nicht weiter eingegangen. Wie wir aber wissen, wurde es vom Referendumskomitee sehr erfolgreich in Form des Konsortiums aufgegriffen.

Zusammenfassend zu jedem der drei Argumentationen ein Zitat aus Inseraten der Befürworter:

Erstens fasst sich staatspolitische Vernunft und pastorale Moral zusammen im Begriff Solidarität:

*„Hilfe an die Bergbevölkerung ist nicht unwirtschaftlich, sondern eine staatspolitische Notwendigkeit“ und „Der Bürger hilft dem Schwachen“. Das führt zu: „An uns übrigen Eidgenossen, an Dir und an mir, ist es, heute ein eidgenössisches Bruderwort in die Urne zu legen, ein Bekenntnis für die lebendige, tatkräftige Eidgenossenschaft abzugeben, ein zuversichtliches Ja für die Stärkung der Wirtschaft des Kantons Graubünden zu bekunden!“*

Zweitens der Bezug der Solidarität auf einen geographischen Raum, den ärmsten Kanton in der Gemeinschaft:

*„Kleiner Gang zur Urne für Euch – grosse Hilfe an den ärmsten Kanton!“*

Drittens die Personifizierung der Betroffenheit durch die Bestimmung als Bündner:

*„Schweizer Bürger! Hilf auch Du dem Bündnervolk!“*

#### F.4.2. Ablehnung des Sonderfalldiskurses durch die Gegner

Die NZZ beschrieb die Lage nachträglich so, dass man die Hovag zu einem Götzen gemacht hätte (NZZ 14.5.1956). Sie folgte damit der Spur, die der Pressedienst der Gegner der Hovag verfolgte und die dieses Zitat verdeutlicht:

*„Das ist nicht mehr Solidarität im eigentlichen Sinn, sondern Verschleuderung der öffentlichen Mittel, die auch der sozial gesinnte Politiker nicht mehr verantworten kann“ (Pressedienst Nr. 18 des Schweizerischen Aktionskomitees gegen die Emser Vorlage).*

Der Deckmantel der solidarischen Handlung, welcher über die jahrelangen Unterstützungsleistungen zugunsten der Hovag gelegt werden sollte, war nicht genügend weit. Schuler (R) war nicht der einzige, der hinter dem Solidaritätsargument den Versuch vermutete, die Bevölkerung für bestehende Pfründen weiterhin zahlen zu lassen: „Jede Lösung, die lediglich der Befriedigung regionaler Forderungen oder gewisser Sonderinteressen dienen würde, wäre für das Schweizervolk in seiner Gesamtheit unannehmbar“ (Schuler, R). In einem Artikel des Aktionskomitees wird allerdings zugegeben, dass es sich bei der Hovag um ein „psychologisches Problem“ handle. Damit meinte man und billigte dies keineswegs, dass die Argumentation der Befürworter sozusagen ausschliesslich um die Arbeitsplätze der Belegschaft und um das wirtschaftliche Schicksal des Kantons Graubünden kreiste. Die Befürworter appellierten an das soziale Gewissen und die eidgenössische Solidarität (Vorort 212.4 Chemie, Spezial-Pressedienst für konservative und christlichsoziale Presse des Aktionskomitees gegen die Emser-Vorlage, 29. März 1956). Die Gegner der Unterstützung der Hovag versuchten die Anwendung des Sonderfalldiskurses durch zwei Argumentationslinien zu entkräften: *Erstens* durch Versachlichung und Entdramatisierung gelingt es, eine Gleichsetzung von Graubünden und Hovag zu negieren, *zweitens* indem sie nachwiesen, dass der Sonderfall auf den Kanton Graubünden nicht angewendet werden konnte.

Zu *erstens*: Die Anwendung des „Sonderfalls“ gelang den Befürwortern einer Unterstützung, wie beschrieben, durch die Gleichsetzung der Hovag mit dem ganzen Kanton Graubünden. Das Argument schien in seiner Einfachheit und Gefühlsschwere bestechend und schwer bezwingbar. Die NZZ beschrieb die Wirkung dieser Simplifizierung in einem Artikel mit dem Titel: „Sonderfall Graubünden?“ so, dass die Stimmbürger sich als Effekt der komplizierten technischen Fragestellungen auf die eingängigen Argumente berufen und die freundeidgenössische Solidarität über „den gefühllosen Massstab der reinen Rentabilität“ stellte (NZZ, 23.4.1956). Die Gegner konterten das Solidaritätsargument mit der Lancierung des *sachlichen*, objektiv richtigen Arguments: *„Die Hovag ist nicht Graubünden!“*. Die schwierige wirtschaftliche Lage Graubündens, von den



Befürwortern immer wieder in den Vordergrund gerückt, wurde von den Gegnern selbstverständlich wieder nach hinten verschoben. Einerseits mit dem Versuch der *Versachlichung* und einer *Entdramatisierung* wie hier Rohner: „Aber diese Schwierigkeiten (Graubündens) dürfen auch nicht übertrieben werden. Sie dürfen nicht dramatisiert werden. Vor allem soll das wirtschaftliche Schicksal des Kantons Graubünden nicht kurzerhand dem wirtschaftlichen Schicksal der Hovag gleichgesetzt werden“ (Rohner, R). Andererseits ertönten Lobeshymnen auf das wirtschaftliche Potenzial des Kantons. So schlug man zwei Fliegen mit einer Klappe. Die nachgewiesene Prosperität half Arbeitsplätze zu erhalten, die vielen weiteren Betriebe führten die Identifikation der Hovag mit Graubünden ad absurdum. In einem Artikel ihres Pressedienstes kritisierten die Gegner die Identifizierung der Bündner Regierung mit der Hovag. Es sei gefährlich für Graubünden zu suggerieren, man sei dem Untergang geweiht, wenn die Hovag eingehe. Die Gefahr dieses Spiels der Bündner sah man darin, dass diese Intervention zukünftig nötig werdende Hilfeleistungen an Graubünden, beispielsweise die dringende Unterstützung der Rhätischen Bahn, gefährden würde, weil man nach einer solchen Identifizierung davon ausgehen müsse, dass keine weitere Hilfe als diejenige an die Hovag nötig sei.

Der Wunsch nach *Versachlichung* war weit verbreitet. So forderte beispielsweise die Schweizerische politische Korrespondenz nach zu Stande kommen des Referendums, dass der Abstimmungskampf nicht als „Streit um die Hilfsbedürftigkeit und Hilfswürdigkeit des Kantons Graubünden interpretiert und aufgefasst werden soll“ (Schweizerische Politische Korrespondenz, Blatt 235, 22.11.1955). Die „koste es was es wolle“ Haltung gegenüber der Rettung der Hovag aus „freundeidgenössischen“ Motiven wurde in der NZZ als wirtschaftlich unvernünftig beurteilt und abgelehnt. Der Nutzen, den die Hovag in der Zukunft stiften könne, müsse nach einer solchen „wirtschaftlich vernünftigen“ Motivlage selbstverständlich in die Berechnung des Nutzens der Hilfe integriert werden und gehe nach aller Vermutung als Negativposten in die Bilanz ein, der, in der Einschätzung der liberalen Presse, den regionalpolitischen Nutzen nicht aufzuwiegen vermöge (NZZ, 15.4.1956).

Der *Vergleich zwischen emotionaler und sachlicher Berichterstattung* wurde zu einer wichtigen Waffe der Gegner der Vorlage, einer Waffe allerdings, die sie sich nicht aussuchen konnten. Die Befürworter hatten den traditionsschweren Morgenstern für das Duell gewählt, die Gegner mussten mitziehen. Sie fochten aber nicht schlecht:

*„Es stehen sachliche Gründe, Vorschläge und Bedenken gegen Vorurteile und Gefühlshaltungen. Die Demagogen wissen über diese Lage Bescheid und sie verheissen, aus der Wirrnis zu führen, indem sie die Sachfragen mit roher Faust zur Seite schieben und darum werben, es gelte das Herz sprechen zu lassen“ (Die Tat, 12. 5. 1956).*

Von Seiten der Gegner sah man es als Problem an, dass die Vernunftgründe sehr kompliziert,

unsicher und technisch waren, so dass es für den Stimmbürger und auch für die Medien nicht einfach war, sie zu durchschauen. Die Argumentationen, die gegen die Reduzierung des Problems auf die Gefühle der Solidarität angebracht wurden, waren jedoch ausserordentlich stark und wurden noch verstärkt durch die Vorwürfe der Intransparenz und der Irreführung, die gegen die Befürworter vorgebracht wurden. Man warf den Befürwortern vor, sie würden durch die Verwendung von emotionalen Argumenten die Stimmbürger manipulieren. Man sprach auch von einer Instrumentalisierung des „Armen Kantons Graubünden“. Man versuchte, sachliche Argumente als richtig und lobenswert zu etablieren, weshalb man bereits in der Zweckbestimmung des Referendums, das Ziel der sachlichen, unverstellten Information des Bürgers festlegte. Das Aktionskomitee der Gegner verwies in mehreren Artikeln ihres Pressedienstes auf diese ihre Dienstleistung hin. Gleichzeitig gelang ihnen dadurch auch eine Abwertung der Argumentation der Gegner.

*Zweitens* wurde der Charakter eines Sonderfalls für Graubünden einfach bestritten. Graubünden sei im Gegenteil ein typischer Vertreter eines schweizerischen Bergkantons. Zudem sei die ganze Schweiz rohstoffarm, und landwirtschaftlich seien über die ganze Schweiz hinweg gesehen nur etwa 30% der Fläche brauchbar, somit sei die Schweiz nie in der Lage, sich selber zu versorgen. Der Kanton Graubünden sei in dieser Hinsicht kein Sonderfall, der besondere Schonung und Hilfe automatisch in Anspruch nehmen dürfe. Von den Befürwortern wurde versucht, die bündnerische Wirtschaft von ihrer besten Seite darzustellen und die Fortschritte der Hotellerie und den Kraftwerkbau hervorstreichen.

Diese Argumentation erfuhr grossen Widerstand, der bis hin zu einer *Kriminalisierung* und Ächtung der Gegner der Hilfe reichte. Diese Vorwürfe wogen so schwer, dass das Aktionskomitee schon sehr früh feststellte, dass die Abstimmung nur zu gewinnen sei, wenn man einen Ersatz vorweisen konnte, welcher das Vakuum der nicht gewährten Solidarität aufzufüllen vermochte.

Neben den konkreten Ersatzlösungen für die Hovag wiesen die Gegner auf effizientere Wirtschaftshilfen an Graubünden hin, die an die Stelle der Millionen für die Hovag treten könnten. Namentlich die Unterstützung der Rhätischen Bahn wurde als viel vernünftiger und für breitere Schichten von Bündnern sinnvoll angepriesen. Indem sie als Voraussetzung für die weitere Industrialisierung des Kantons bezeichnet wurde, geriet die Hilfe an ein einzelnes Unternehmen ins Hintertreffen. Verschwende man das Geld an die Hovag, verhindere man indirekt die Ansiedlung von weiteren, rentablen Industrieunternehmen, die sich nur bei einem guten Infrastrukturangebot ansiedeln würden (Tat, 10.5.1956). Diese Unterstützung würde nicht bloss als wirksamer, sondern auch als natürlicher bezeichnet. Der Begriff „natürlicher“ ist ein Verweis auf die *Sinnverkehrungsthese* und damit auch auf den neoliberalen Gouvernamentalitätsdiskurs. Der Eingriff entspricht mehr der Natur des Marktes.

Die Abstimmungsergebnisse gaben der Strategie der Versachlichung und Entdramatisierung recht, und auch der Berner Bund war überzeugt, dass die Emotionalisierung des Problems nicht verfangen hatte:

*„Der Bürger findet für solche Hilferufe, wie das Abstimmungsergebnis aussagt, weitherum keinen richtigen Glauben, und ein solcher kann auch durch dickstes Auftragen von Notrufen und Appellen nicht erzwungen werden“ (Bund, 14. 5. 1956).*

## **F.5. Neoliberaler Gouvernentalitätsdiskurs bei der Hovag**

### **F.5.1. Ordnungspolitische Ausgangslage**

Die Abstimmung über die Hilfe zugunsten der Hovag wurde als ordnungspolitisches Zeichen gewertet, als „reinigendes Gewitter“ (Handelszeitung 24.5.1956). „Gereinigt“ wurde der Markt von einer staatlichen Intervention. Der Kommentar im Berner Bund illustrierte diese Haltung:

*„Ein weiteres Mal wird dem Staat bedeutet, er solle die Grenzen seiner Interventionen enger ziehen und seine Hilfe dort einsetzen, wo sie vom allgemeinen aus gesehen nötig und nützlich ist, wo sie auch für den Bürger einigermaßen überblickbar bleibt“ (Bund 14. 5. 1956).*

Die Grenzziehung bleibt in dieser Definition allerdings vage und ist vom jeweils herrschenden gesunden Menschenverstand der Gesellschaft abhängig. Das Empfinden der Gesellschaft, was denn für die Schweiz nötig und nützlich sei, stimmte im Fall der Hovag nicht mit dem Empfinden der Parlamentarier überein, die wie mit grosser Mehrheit für die weitere Unterstützung votiert hatten. Die Forderung des „Berner Bund“ war wenig hilfreich, ging es doch in der Debatte genau darum, festzulegen, was nützlich und notwendig für die Schweiz sei, um daraufhin festzustellen, ob die Hovag diese Voraussetzungen erfüllte oder eben nicht. Die Debatte formierte sich um den Begriff des *öffentlichen Interesses*, weil nur das Bestehen eines öffentlichen Interesses die notwendige Voraussetzung für einen Eingriff darstellte. Dieses öffentliche Interesse setzte sich aus den Argumenten der anderen Diskurse zusammen.<sup>49</sup>

Die *rechtliche Lage* war bei der Debatte über die Hovag von Besonderheiten geprägt, was zu einer Verlagerung der Diskussion weg vom Beweis des öffentlichen Interesses, hin zu legalistischen Problemen führte. Ein erstes legalistisches Problem ergab sich bei der Festlegung der Verfassungsgrundlage. Die im Bundesbeschluss vorgesehene Hilfe an Graubünden hat ihren verfas-

---

<sup>49</sup> Wie auch bei der Volksbank und der Swissair.

sungsmässigen Unterbau in den Wirtschaftsartikeln. Der tiefere Sinn dieser Wirtschaftsartikel lag in einer Erhaltung der schweizerischen Volkswirtschaft durch die Unterstützung gefährdeter Wirtschaftskreise. Bei der Hovag stellte sich die Klärung der Verfassungsgrundlage als schwierig heraus, weil der Wirtschaftsartikel, auf den man sich berufen wollte, vorher noch nie angewendet worden war. Man war unsicher und wollte auf keinen Fall ein *Präjudiz* schaffen, das dem Willen des Gesetzgebers nicht entsprach. Es wurden juristische mit ordnungspolitischen Bedenken verknüpft, galt es doch sich in Erinnerung zu rufen, welche ordnungspolitischen Diskussionen man bei der Einführung des Wirtschaftsartikels hatte, welche Kämpfe man ausgefochten hatte, um einen Kompromiss bezüglich der Interventionen, die eine Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit erlaubten, zu finden. Beim Artikel 31 Abs. 3 aBV handelte es sich um einen solchen Ausnahmeartikel, und die Erinnerung an die harten Auseinandersetzungen waren noch zu frisch, um nicht zu wissen, dass man den Artikel sehr eng ausgelegt haben wollte. Die Relevanz des Artikels für die Hovag war sowohl aus juristischen als auch aus ordnungspolitischen Gründen umstritten. Die ordnungspolitischen Bedenken gingen in die Formulierung des Gesetzestextes ein, der nun in der Frage seiner Anwendbarkeit ein juristisches Problem darstellte. Des Pudels Kern war also nach wie vor die ordnungspolitische Frage, ob das Eingehen einer privaten Firma wie der Hovag, die für die schweizerische Gesamtwirtschaft unbedeutend und relativ wenige Arbeitnehmer beschäftigte, für eine Region derart gravierend sei, dass sie einen Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit rechtfertigen konnte. 25 Nationalräte stimmten gegen die Anwendung von lit. c des Wirtschaftsartikels, also gegen die Anwendung des Eingriffs zugunsten eines bedrohten Landesteils, 76 stimmten dafür. Im Ständerat erfolgte die Zustimmung einstimmig.

Die Bündner Regierung und die Hovag ihrerseits argumentierten, dass dem Bund aus dem Vertrag von 1941 eine Verpflichtung ihnen gegenüber erwachse. Das hätte bedeutet, dass einerlei, ob das Referendum durchkommt oder nicht, der Bund der Hovag weiterhin unter die Arme greifen müsste (Lardelli, DEM). Die Hovag drohte damit, die Verpflichtung vor Gericht einzuklagen, wenn sich das Parlament oder das Volk gegen den geschlossenen Vertrag entscheiden würde, verzichtete letztlich aber darauf.

Zusammengefasst war die ordnungspolitische Ausgangslage so, dass die einen der Überzeugung waren, es bestehe ein wohlerworbenes Recht der Hovag auf Unterstützung durch den geschlossenen Vertrag, der sich auf dauerhaftes öffentliches Interesse stütze; die anderen fühlten sich politisch oder moralisch verpflichtet, der Hovag zu helfen und beurteilten die Lage des öffentlichen Interesses im Moment zwar anders als zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses, aber nach wie vor als vorhanden, und die dritten lehnten jede weitere Unterstützung ab, weil jedes öffentliche Interesse und damit jede Verfassungsgrundlage zum jetzigen Zeitpunkt fehle.

## F.5.2. Legitimationsstrategien der Befürworter eines Eingriffs

### F.5.2.1. *Beweis eines öffentlichen Interesses*

Nachdem die Rechtspflicht des Bundes im Parlament abgelehnt wurde, erhob sich sofort die Frage, ob nicht aus politischen und wirtschaftlichen Gründen eine Fortsetzung der Unterstützung in irgendeiner Form durch den Bund nach dem 31. Dezember 1955 ratsam und geboten sei: „Der Entscheid, was nun gehen soll“, so fügte Professor Keller bei, „ist Sache der Politik“. Er schloss mit dem Hinweis: „Es geht einerseits um eine selbstverantwortliche Wirtschaft. Trotz allen Abstimmungen der Vergangenheit [welche eine interventionistische Politik beschlossen, A.H.] dürfen wir behaupten, dass immer noch eine eindeutige Mehrheit des Volkes bereit ist, die Wirtschaftsfreiheit nur dort preiszugeben, wo dies wirklich fundamentale Interessen erfordern. Wann dies vorliegt, ist ausserordentlich schwer zu entscheiden“ (Auszug einer Rede von Prof. Keller, Gutachter des Bundesrates, im Berner Bund vom 22. 12. 1952). Es wurde in der Debatte aber von einer Mehrheit der Ratsmitglieder die Meinung vertreten, dass zwar öffentliches Interesse eine Intervention begründen könne, dass aber nicht jedes öffentliche Interesse automatisch eine Intervention nach sich ziehe (Vaterlaus, R). Diese Beurteilung lag im Ermessen des Parlaments, es war demnach das Parlament, welches über das öffentliche Interesse eines Geschäfts entschied, und es sollte dies immer wieder von neuem tun. Die Möglichkeit öffentliches Interesse zu verneinen und sich so die Erlaubnis zu geben auf eine Intervention zu verzichten, machte überhaupt eine Debatte nötig.

In der Debatte und in den betriebswirtschaftlichen Expertengutachten kam man allerdings recht schnell zum Schluss, dass die Hovag nicht in der Lage war, die Treibstoffversorgung im Kriegsfall zu gewährleisten. Die Unfähigkeit der Hovag, die nötigen Kapazitäten herzustellen, und die schlechte strategische Lage der Fabrik verhinderten dies. Zwar versuchten die Befürworter die momentane aussenpolitische Bedrohungslage der Schweiz hervorzuheben. Der Versuch, auch die Argumente aus dem Krisendiskurs für das öffentliche Interesse zu gewinnen, ist augenscheinlich. Eine weltpolitische Krise, wie sie in jener Zeit latent befürchtet wurde, erschien die Versorgung der Wirtschaft und Armee im Kriegsfall als öffentliches Interesse prägnanter in Erscheinung zu rücken. Das Komitee für die Erhaltung der Emser Werke schrieb in der Woche vor der Abstimmung in der Schweizerischen Handelszeitung: „Schliesslich bedeutet die Erhaltung der Emser Werke auch eine Tat kriegswirtschaftlicher Vorsorge, da heute noch niemand im Ernst behaupten kann, die Versorgung des Landes mit flüssigen Treibstoffen sei zurzeit auch ohne Ems als gesichert zu betrachten“ (Schweizerischen Handelszeitung, 10. 5. 1956). Weil die Hovag aber unfähig war die Versorgung zu gewährleisten, unterschieden die Befürworter zwischen *vergangenem* und *momentanem* öffentlichen Interesse und konnten so das Kriegsveteranenargument aus dem Sonderfalldiskurs integrieren.

Gegen diese Nostalgie ankämpfend wiesen auch Befürworter darauf hin, dass die Fabrik von Anfang an bloss auf die Kriegszeit hin konzipiert wurde, und „bei wiederkehrenden normalen Verhältnissen sollte die Fabrik weitgehend abgebaut werden“ (Vaterlaus, R). Das machte den Weg frei, das öffentliche Interesse weg von der Kriegsvorsorge hin zum *Schutz der Waldwirtschaft und dem Wunsch nach regionalem Wirtschaftsausgleich zu verschieben*. So kam es auch während der Debatte zu einer Verschiebung der Rechtsgrundlage, auf welche der Entscheid sich stützen sollte. Man wollte sich nicht mehr auf Artikel 31 bis, Abs. 3, lit. e) der aBV stützen, sondern auf lit. c) desselben Artikels. Im Wortlaut hiess das:

*Art. 31 bis Abs. 3. aBV: „Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften zu erlassen:*

*lit. c) zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile;*

*lit. e) über vorsorgliche Massnahmen für Kriegszeiten. “*

Um Artikel 31 bis Abs. 3 lit. c) anwenden zu können, musste eine genügende *Betroffenheit* nachgewiesen werden können. Wir kennen den umkämpften Begriff bereits aus dem Krisendiskurs. Nun muss die Betroffenheit aber endgültig instrumentalisiert und in das juristische Schema gepresst werden. Wir hatten bei der Hovag eine regionalpolitisch motivierte Intervention, die aber auch sozialpolitisch Wirkung zeigen sollte. Die Ziele gingen Hand in Hand, denn für die Anwendung der regionalen Unterstützung brauchte es räumlich eine Ausweitung der Betroffenheit auf den ganzen Kanton, was auch die Anzahl Personen, die durch die Hovag zu Schaden kamen, vergrösserte.

Eine Verstärkung der grossen Betroffenheit gelang durch das intensive Lobbying der Waldwirtschaft. Dadurch erhielt die Hilfe an die Hovag Züge einer Verbandsintervention, wobei aber die regionalpolitische und die sozialpolitische Interventionsmotivation überwog. Die Vertreter der Waldwirtschaft betonten die Bedeutung der Hovag für die Abfallholzverwertung im gesamten Berggebiet. Reichling bezeichnete die Hovag als „Rückgrat für die Waldwirtschaft“, weil die Verwertung von Nutzholz die Wirtschaftlichkeit der Waldwirtschaft nicht gewährleisten könne, wenn das Abfallholz nicht ebenfalls verkauft werden könne (Reichling, V). Er eröffnete als Vertreter der Waldwirtschaft auch eine neue Wertdiskussion, diejenige des Wertes eines natürlichen Produkts: „Ist es etwa sinnvoll, dass wir in der Schweiz einen Zustand herbeiführen, wonach wir [...] die 140 000 Ster inländischen Ursprungs, die nach Ems wandern, verfaulen und einfach zugrunde gehen lassen? Das schiene mir weit unsinniger zu sein, als wenn wir mit einem gewissen Aufwand von Bundesmitteln über ein solches Unternehmen für eine wirtschaftliche Verwertung und damit für eine wesentliche Hilfe an die Berggebiete die Voraussetzung schaffen.“ Etwas potenziell Wertvolles nach Ansicht eines Waldwirtschafers nicht zu verwerten, sei eine

Sünde, jedoch wehte dieser Logik ein starker Wind entgegen. Die Bedeutung für die Waldwirtschaft wurde sehr kritisch beurteilt, was die Fokussierung auf die regionalpolitische und die sozialpolitische Motivation begründete. Bundesrat Streuli machte keinen Hehl daraus, dass er die Holzverzuckerung in Ems langfristig keinesfalls für sinnvoll erachtete: „Denn wir wollen ja nicht, dass sich der Kanton Graubünden auf dem Holzweg saniert“ (Streuli, R). Die Holzverzuckerung war damals eine Methode, die in kaum einem Land mehr praktiziert wurde, weil sie als ineffizient galt. Die Bedeutung für die Waldwirtschaft wurde durch die Aufdeckung relativiert, dass nicht Abfallholz aus dem Wald, sondern Sägereiabfälle in Ems verarbeitet wurden (Obrecht, R). Eine mögliche Lösung sah man darin, dass die Waldwirtschaft direkt und nicht mehr indirekt über die Hovag subventioniert werden könnte (Jaquet, L).

#### ***F.5.2.2. Selbsthilfe: Privatisierung der Hovag in der Vergangenheit und in der Zukunft***

Als im Rat die Entstehungsgeschichte der Hovag wieder und wieder besprochen wurde, kam die Rede auch auf das damalige Ziel, welches der Bund gemeinsam mit der Hovag für diese festlegte. Ständerat Vaterlaus bestimmte es ex post wie folgt:

*„Das Ziel der Hilfe an die Hovag ist sich gleich geblieben. Es ist die Umwandlung der Gesellschaft in ein konkurrenzfähiges Unternehmen, das ohne Hilfe Dritter wirtschaftlich existieren kann. Die Umstellung war seit jeher das Ziel der Hovag“ (Vaterlaus, FDP, Ständerat).*

Man wollte also zu keiner Zeit ein Staatsunternehmen gründen: „Dass der Bund davon absieht, sich selbst an diesem Unternehmen zu beteiligen, ist richtig. Auf diesem Gebiet ist ein halbstaatliches Unternehmen nicht am Platze“ (Tuchschmid, R). Auch von den Linken kam wenig Wunsch nach an einer Verstaatlichung auf. Gründe dafür könnten einerseits die geringere Bedeutung für das öffentliche Interesse und das noch geringere Vertrauen in die zukünftige Rentabilität der Unternehmung gewesen sein. Graubünden, das grosse Interessen vertrat, war denn auch der einzige Akteur, welcher eine Verstaatlichung wünschte. Zum Thema der Privatisierung schrieb die Bündner Regierung anlässlich einer Pressekonferenz: „In allen Interventionen der Bündner Behörden für die Hovag beim Bunde wird es deutlich, dass die privatrechtliche Form dieser Gesellschaft in einem gewissen Sinne eine Zufälligkeit darstellt, und dass der Kanton hier öffentliche Interessen – ja sogar lebenswichtige öffentliche Interessen – vertritt“ (Vorort Archiv 212.2. Chemie). Während die Bündner Regierung darauf beharrte, die Hovag sei quasi ein Staatsunternehmen, verwehrten sich andere Befürworter dagegen, die Zahlungen an die Hovag hätten den Charakter einer Subvention. Sie argumentierten, die Hovag erhalte nur den Gestehungspreis, bzw. die Differenz zum Weltmarktpreis und keine weitere Unterstützung. Sie stellten Ems deshalb auf die gleiche Stufe wie Unternehmen der schweizerischen Industrie, die an die Regiebetriebe oder den Bund Güter über dem Weltmarktpreis lieferten. Beispielsweise Lastwagen (die Rettung der Saurer AG wäre auch ein schöner Fall gewesen, der in unsere Reihe gepasst hätte,

A.H.), Schuhe für die Armee, die Zellulosefabrik Attisholz etc. wurden genannt, und es wurde betont, dass man hier auch kein Referendum abhalte, sondern die höheren Preise anstandslos zu zahlen bereit sei, und das sei auch richtig so (Pressedienst Gegner 4.5.1956). Die Befürworter antworteten mit einer Negierung des Arguments. „Ob nun die Subvention direkt gegeben wird oder eingeschlossen in einem überhöhten Warenpreis bleibt doch wohl gehupft wie gesprungen.“ Zudem argumentierte man damit, dass die anderen Produkte alle brauchbar und kriegswichtig waren, im Gegensatz zum Emser-Wasser, „hier wird ein Produkt geliefert, das gar niemand begehrt“ (Tat, 1.5.1956).

In einem ersten Entwurf des Bundesbeschlusses wurde der Kanton Graubünden aufgefordert, sich an der Kapitalaufstockung zu beteiligen. Nicht nur viele Bündner Gegner der Ems, sondern auch der Vorort und mancher Parlamentarier war gegen eine solche Vermischung von öffentlichen und privaten Geldern. Der Vorort plädierte dafür, dass diese Aktienkapitalerhöhung vollständig von der Privatwirtschaft finanziert werden sollte. Neben die ordnungspolitischen Bedenken traten die Sorgen um die Finanzlage des Kantons, die nicht gerade rosig war. Der Kanton Graubünden eignete sich nicht als Risikokapitalgeber. Die Intention des Bundesrates war die Demonstration der Solidarität mit der Hovag und wohl auch eine gleichmässige Verteilung der Lasten auf den Bund und auf den Standortkanton.<sup>50</sup>

Zum Zeitpunkt der Debatte war die Situation so, dass der Bund jedes Jahr Subventionen sprach, die fast zweimal das Aktienkapital des Unternehmens ausmachten. Einem schnellen Ende der Bundessubventionierung stand die Bedingung des Konkurrenzverbots im Weg. Die Hovag durfte eine Umstellung weg von der Holzverzuckerung nicht in einem Bereich suchen, in welchem sie private Unternehmen konkurrenzieren würde. Die Ziele ‚private Firma‘ und ‚Nichtkonkurrenzierung‘ schienen mit Blick auf die vergangenen Bemühungen der Hovag allerdings unvereinbar, weshalb der Bundesrat das Konkurrenzverbot nicht zu eng auslegen wollte (Streuli, R). Streuli war beispielsweise auch dafür, dass der Bundesrat während der kommenden Zeit der Bundeshilfe auf das Management der Hovag und hier vor allem auf die Umstellungsstrategien Einfluss nehmen sollte. Das heisst, dass der Staat in Zeiten, in welchen er die Umstellung bezahlte, durchaus auch unternehmerische Aufgaben übernehmen sollte (Streuli, R).

In liberalen Kreisen wurde dieses Konkurrenzverbot begrüsst, hielt man es doch für schädlich, dass mit Subventionen die Produktentwicklung vorangetrieben werden konnte, welche bestehende selbstfinanzierte Unternehmen später konkurrenzten.

---

<sup>50</sup> Diese Form der „Gerechtigkeit“ kennen wir auch von der Swissair, bei der die Standortkantone zumindest für die Flughäfen und die Flugnebenbetriebe aufkommen mussten.



Bei der Hovag hatte man durch diese Situation aber eine gute Entschuldigung für die beständigen Niederlagen bei der Privatisierung und damit einen Trumpf in der Hand, der eine Auflösung der Subventionierung verhindern konnte. Die Rhetorik der Hovag beschränkte sich auf das Versprechen eines baldigen Durchbruchs, die Gegner ihrerseits wiesen darauf hin, dass dieser Durchbruch nun bereits seit Jahren versprochen wurde. Zudem konstatierten sie, dass die weiteren Standbeine, welche die Hovag sich erarbeitet hatte, nämlich die Kraftwerke und die Textilindustrie, eher als Ergänzung denn als Ersatz für die Holzverzuckerung dienten. Sie äusserten auch die Vermutung, dass bei der Finanzierung dieser Ergänzungsindustrien Subventionen, welche für die Holzverzuckerung bestimmt wären, ausgegeben wurden.

Zusammengefasst, die Befürworter argumentierten mit der Selbsthilfe in dem Sinne, dass die Gelder an die Hovag ‚Hilfe zur Selbsthilfe‘ darstellen würden (beispielsweise in einem Aufruf der Bündner Regierung an das Schweizer Volk, abgedruckt in verschiedenen Zeitungen am 11.5. 1956 oder im Nationalrat vertreten durch Tuchschnid, R). Die Gegner fokussierten auf die gescheiterten Projekte der Umstellung und auf die Strategien, die eine solche Umstellung zu erreichen vermögen. Ein Staatsbetrieb wurde ausgeschlossen, stattdessen sollte die Konkurrenz verstärkt werden.

Die Befürworter einer Intervention wollten umgekehrt auf die Hilfe des Konsortiums verzichten und vertrauten auf die Hovag: „Wenn es dem kapitalkräftigen Konsortium wirklich ernst ist um das Wohl des Bündnervolkes, so warte es einfach zu und greife dann ein, wenn es wirklich Not tut. Vorläufig geht die Forschung in Ems viel versprechend weiter. Wir wollen ihr zu vollem Erfolg verhelfen – zum Wohle des Bündner Bergkantons“ (Schweizerische Metall- und Uhrenarbeiterzeitung, 9. 5. 1956).

#### ***F.5.2.3. Bedrohungsthese: Konsequenzen einer unterlassenen Hilfeleistung***

Die Kommissionsmitglieder teilten die Meinung des Bundesrats, der sich wiederum auf ein Expertengutachten stützte. Ohne die Bundeshilfe sei die Hovag nicht überlebensfähig und müsse „sterben“ (beispielsweise Vaterlaus, R). Man ging dabei immer von einer Aufrechterhaltung der Holzverzuckerung aus, (die die Oswalds sofort nach dem Referendumsentscheid eingestellten). In einem Flugblatt der letzten Stunde hatte das Emser Aktionskomitee noch einen Ausspruch von Bundesrat Streuli verbreitet: „Die Verwerfung der Vorlage am 13. Mai hätte die Schliessung der Emser Werke zur Folge.“ Die Handelszeitung nannte diese Androhung ein Schreckgespenst, welches, wie man im nachhinein klar sah, bloss zu Propagandazwecken gedient hatte.

Die Rhetorik der Befürworter war durchsetzt von Bedrohungssargumenten, die auf staatliche Interessen gefährdend rückwirkten. Als erstes ist die Gefährdung von Arbeitsplätzen zu nennen. Im Volksrecht, dem Organ der Sozialdemokraten, forderte Nationalrat Grimm die Bürger auf, bei

der Abstimmung zu bedenken, ob sie eine Massenarbeitslosigkeit in Graubünden verantworten könnten (Grimm in Volksrecht, 12.5.1956). Schliesslich finden wir auch die Argumentation der sunk costs: „Wenn wir nicht weiterfahren, so verscherzen wir uns die endgültigen Früchte der jahrelangen gemeinsamen und Erfolg versprechenden Anstrengungen“ (Lieb, V). Damit verbunden ist das Argument, dass was vorher richtig war, nun nicht plötzlich falsch sein konnte und dass man sich nicht vorschnell von den Notwendigkeiten des öffentlichen Interesses abwenden sollte.

Im nachhinein, wenn man die weitere Entwicklung der Ems bis heute kennt, erscheint die Überzeugung übertrieben, ohne die Bundeshilfe würde die Hovag sterben. Die Einschätzung damals erfolgte aber durchaus rational, was in diesem Kontext heisst, zwar betriebswirtschaftlich fundiert, aber aufgrund einer falschen Informationsgrundlage. Das übergeordnete Ziel auf die Holzverzuckerung in Zukunft zu verzichten, war getroffen und trotzdem sah der Bund sich als unentbehrlich bei der Rettung der Hovag.

#### ***F.5.2.4. Ideologieverdacht und Verfilzung***

Die Befürworter bestritten, dass diese Intervention ein Sündenfall sei, wie ihnen das von den Gegnern vorgeworfen wurde.<sup>51</sup> Was die Gegner einer Hilfe als ordnungspolitisches Ideal propagierten, sei ein Wunschbild, welches in der Schweizer Wirtschaft nie realisiert wurde und deshalb auch nicht ausgerechnet in diesem Fall realisiert werden müsse. „Vielmehr bewegt der Bund sich dabei im Rahmen der konformen Pflege unserer produktiven Kräfte. Denn die Wirtschaftsfreiheit galt bei uns nie absolut, sondern immer in den Grenzen der Wahrung der gemeinsamen Wohlfahrt“ (Neue Zürcher Nachrichten, 27. 1. 1956). Gemäss dieses Zitats, dem man weitere zur Seite stellen könnte, erschien der Verstoss gegen die Wirtschaftsfreiheit als Normalfall und musste nicht entschuldigt werden, sofern er durch ein *öffentliches Interesse*, also eine Steigerung der Wohlfahrt, die gesetzlich verbürgt war, legitimiert werden konnte. Eine Verweigerung der Hilfe, die nur angeblich gegen die Wirtschaftsfreiheit versties, wog dann moralisch noch viel schwerer.

Die „Verfilzung“, die durch die vielen v. a. FDP-Politiker im Verwaltungsrat der Hovag herrschte, wurde von den Sozialdemokraten aufgegriffen und kritisch mit den Idealen der freien Wirtschaft verglichen (Obrecht, Nationalrat, R, Volksrecht, 25.4.1956). Damit schien der Ruf der Wirtschaftsverbände nach freier Wirtschaft völlig vergeblich zu sein, da eine Verfilzung eine wirklich freie Konkurrenz sofort wieder behinderte. Daraus liess sich folgern, dass der Wunsch nach einer freien Wirtschaft vollkommen unrealistisch sei und es darum gescheiter wäre, man würde sich

---

<sup>51</sup> Wie bei der Swissair.

auf eine sozialdemokratische Wirtschaftsordnung besinnen: „Und wenn man die Verwaltungsratslisten unserer grossen Industrie-, Bank- und Versicherungsgesellschaften durchgeht, so begegnen einem da nicht nur immer wieder die gleichen Wirtschaftskapitäne und Bankmagnaten, sondern da trifft man auch die Namen bürgerlicher Politiker bis hinauf zu ehemaligen freisinnigen Bundesräten und freisinnigen ehemaligen Ministern und Direktoren eidgenössischer Bundesämter“ (Obrecht, Volksrecht, 25.4.1956)

#### ***F.5.2.5. Sinnverkehrungsthese: Zukünftige Konkurrenzierung schweizerischer Unternehmen***

Die freie Marktwirtschaft kennt keine Monopole. Die Befürworter einer Hilfe argumentierten deshalb damit, dass die Aufrechterhaltung der Emser Chemie zu einem späteren Zeitpunkt das Monopol der Basler Chemie brechen könnte. Ems könne also in Zukunft als gesunde Konkurrenz die schweizerische Wirtschaft beleben und so für Markt sorgen:

*„Wenn es nun schon Aufgabe des Staates ist, dafür zu sorgen, dass die wirtschaftliche Grundlage besser wird, erfüllt er gerade mit dieser Hilfe an den Kanton Graubünden seine Aufgabe doppelt. Die bündnerische Volkswirtschaft wird vor einem schweren Schlag bewahrt, darüber hinaus wird aber die Möglichkeit geschaffen, dass eines Tages die Emser-Chemie der Basler-Chemie den Bart zupfen kann, und zwar so fest, dass jene sich beugen müssen“ (Befürworter in Freies Volk, 27.4.1956).*

Die sozialdemokratische Zeitung Volksrecht befand sogar, das Konkurrenzverbot werde wegen Firmen ausgesprochen, die aktuell ein Monopol genössen und die deshalb aus wirtschaftsliberalen Gründen nicht schützenswert seien (Volksrecht, 28.4.1956). Mit diesem Argument wurde der Gefährdungsthese der Gegner nicht nur die Spitze gebrochen, sondern der Spiess gleich umgekehrt. Die Gegner gefährdeten die freie Wirtschaft, wenn sie die potenzielle Konkurrenz der Basler Chemie zerstörten, weil nur eine Konkurrenzwirtschaft die Bedingung einer freien Wirtschaft erfülle. Der Hovag, die auch nicht dem Ideal der Linken entsprach, wurde ein (noch) grösserer Klassenfeind entgegengesetzt, nämlich die Grosschemie und die Wirtschaftsverbände: „Es wäre unverzeihlich und würde von späteren Generationen der heutigen Wirtschaft und Politik nie verziehen werden, wenn unser Volk unter dem Druck kurzsichtiger, geschäftsorientierter Interessengruppen auf die Weiterführung einer derart verheissungsvollen Schweizer Produktion verzichten müsste. Wo ist der Privatbetrieb, der nicht jahre-, ja jahrzehntelang einen nicht voll-rentablen Zweig trägt in der Hoffnung und Überzeugung, dass er sich dann doch noch zu schönster Blüte entfaltet? Was für einen Privatbetrieb zu empfehlen ist, das sollte es gewiss auch für einen solchen Wirtschaftszweig sein, an dem heute schon viele Tausende zu ihrem Nutzen partizipieren. Deshalb kann es in den derzeitigen Auseinandersetzungen nur eine Lösung geben: Ems muss am Leben bleiben. Ems dient der gesamten Wirtschaft, dem gesamten Schweizervolk“

(Genossenschaft, 24. 10. 1953).

Die weit üblichere und stärkere Argumentation ging aber dahin, dass die Emser-Chemie ein geschütztes Unternehmen mit einem Monopol sei. Und vor allem seien die privatwirtschaftlich geschaffenen und finanzierten Unternehmen vor einer staatlich subventionierten Konkurrenz zu schützen. Die Konkurrenz von Ems war für die schweizerische Wirtschaft nicht gesund, sondern ungesund, da sie über Subventionen die Verkaufspreise tiefer halten konnte.

Zusammengefasst: Die Befürworter wollten eine Hilfe, weil sie damit angeblich Markt schafften. Die Gegner wollten keine Hilfe, weil sie dadurch den Markt gefährdet sahen.

### **F.5.3. Legitimationsstrategien der Gegner eines Eingriffs**

#### ***F.5.3.1. Für Marktreinheit und gegen Interventionismus***

Die Gegner einer Staatshilfe an die Hovag sahen das öffentliche Interesse darin, dass man auf „ungesunde“ staatliche Eingriffe in die Wirtschaft verzichtete. Das öffentliche Interesse bestand damit in der *Aufrechterhaltung der Marktreinheit*. Somit standen sich zwei unterschiedliche Definitionen von öffentlichem Interesse gegenüber, dasjenige der Regierung zugunsten der Kriegsvorsorge, der regionalen Kohäsion und der sozialpolitischen Prinzipien und dasjenige des Schutzes eines liberalen Staates, hier sichtbar in der Marktlogik. Nachdem wir zuvor die Auffassungen zum öffentlichen Interesse der Befürworter betrachtet haben, wenden wir uns nun derjenigen der Gegner zu.

Nationalrat Jaeckle (LdU) drückte in einer internen Strategiesitzung des Referendumskomitees seine Auffassung so aus: „Wir müssen zeigen, dass „Ems“ den Konkurs des freien Unternehmers bedeutet“ (Vorort 212.4 Chemie, Protokoll vom 1. 12. 1955 des Komitees für einen Volksentscheid über die Emser Vorlage). Eines der erklärten Themen der Pressekampagne war denn auch, Front gegen Interventionismus, Subventionismus und Verbandswirtschaft zu bilden. Ein beispielhaftes Zitat hierfür: „Damit ist auch gesagt, dass diese fortgesetzte Subventionierung einer privaten AG sich nicht mit dem Landesinteresse rechtfertigen lässt. Sie verstösst gegen alle Regeln der freien Marktwirtschaft, die man nicht am einen Tag befürworten, am anderen ablehnen kann“ (Gegner in Freies Volk, 27. 4. 1956).

Der Bund wollte und sollte keinesfalls Unternehmer sein.<sup>52</sup> Es wurde die Kompetenz des Bundes zur Problemlösung bezweifelt. „Man hat das Gefühl, dass hier der Bundesverwaltung eine Aufgabe gestellt wurde, die eigentlich nicht in ihren Aufgabenkreis gehört und für deren Lösung ihr

---

<sup>52</sup> Rufe nach einer staatlichen Übernahme der Hovag wurden, anders als in den anderen betrachteten Fällen, nicht laut.

begreiflicherweise gewisse Voraussetzungen fehlen. Es handelt sich hier um ein Problem, das nur nach privatwirtschaftlichen und industriellen Gesichtspunkten so gelöst werden kann, wie es den Interessen der Gesamtheit des Schweizervolkes entspricht“ (Schuler, R).

#### ***F.5.3.2. Gegenargument gegen vergebliche Selbsthilfe: Alternative privatwirtschaftliche Lösung***

Die Gegner der Hilfe betonten die Einmaligkeit des Falles Ems, der sich von früheren Unterstützungen des Bundes an Wirtschaftszweige oder Unternehmen dadurch unterscheidet, dass sie erstens sehr langfristig sei und zweitens von jeglicher Selbsthilfe absehe. Der revidierte Wirtschaftsartikel machte eine Staatshilfe aber abhängig von Selbsthilfeleistungen. Ähnlich betroffene Unternehmen wie die Hovag wurden bis anhin zu rigorosen Sparmassnahmen verpflichtet oder mussten einen grossen Teil ihres Aktienkapitals abschreiben. Sie wurden in ihrer weiteren Tätigkeit unter staatliche Kontrolle gestellt, und in den meisten Fällen wechselte die Leitung des Unternehmens.<sup>53</sup> Die NZZ kam deshalb zum Schluss: „Die vorgesehene Staatshilfe schlägt den Gesetzen der Selbstverantwortung, die die schweizerische Wirtschaft bisher gross gemacht hat, ins Gesicht. Wer nicht einer Mentalität der sorglosen Anrufung des Staates Vorschub leisten will, der muss die Emser Vorlage ablehnen“ (NZZ, 12.5.1956).

Alles drehte sich bei dieser Argumentation um die Frage: „Wo sind die eigenen Opfer?“ (NZZ, 12.5.1956). Die vorangegangene Selbsthilfe konnte vom Unternehmen selber, von der Wirtschaft, vom betroffenen Kanton oder der Region geleistet werden. Diesen Gedanken fand man bereits im ersten Vertrag, in welchem man die Hovag verpflichtete, ihre Produktion nach Ende des Krieges auf selbsttragende Produkte umzustellen, und wieder im Bundesbeschluss von 1955, in welchem diese Bedingung erneuert, verschärft und zusätzlich dazu der Kanton Graubünden zu einem Beitrag an das Aktienkapital verpflichtet wurde. Die Wirtschaft wurde insofern belangt, als die Automobilisten während der ganzen Nachkriegszeit höhere Preise für das Benzin zu zahlen gezwungen waren.

Der Gedanke der Selbsthilfe wurde vom Aktionskomitee gegen die Emser-Vorlage, beziehungsweise in deren Auftrag vom Vorort, weiter getragen und mündete in der Gründung des aus Vertretern von verschiedenen Branchen zusammengesetzten und finanzierten Konsortiums. Durch dieses Gremium wurde die Rettung unabhängig von einer Bundeshilfe möglich und damit denk- und kommunizierbar. Die Ersatzlösung wurde recht gut aufgenommen, allerdings versuchten die Gegner die Motivation der „Retter“ als Habgier darzustellen. Sie würden ihre Hilfe nur zur Verfügung stellen, um Profit aus den Ideen der Hovag herauszuschlagen und einen unliebsamen Konkurrenten aus dem Rennen zu werfen. Man vermutete gewinnträchtige Motive, die gegen

---

<sup>53</sup> Siehe Volksbank

die hehren Solidaritätsgefühle mit Graubünden aufgewogen wurden. Die Befürworter einer Staatsintervention versuchten zudem, sofort die Zukunftsaussichten der Ems unter einer solchen neuen privatwirtschaftlichen Führung zu diskreditieren. Durch dieses privatwirtschaftliche Angebot konnte, wie bereits im Krisendiskurs erläutert, die herrschende Unsicherheit über die Zukunft der Emser Werke, die vom Management in den schwärzesten Farben gemalt wurde, reduziert werden. Die NZZ schrieb am Tag nach der Abstimmung:

*„[...] das Werk des Superintendanten der Hovag, Nationalrat Gadiant, der sich nicht scheute, gegen die schweizerische Industrie, welche den Emser Werken eine Übernahme-offerte gemacht hatte, eine hemmungslose antikapitalistische Diffamierungskampagne vom Zaun zu reissen, und dies ausgerechnet in Verteidigung eines Unternehmens, welches ein archaisches Beispiel von Kapitalismus übelster Sorte verkörperte!“ (NZZ 14.5.1956).*

Um diesen Vorhaltungen möglichst zu entgehen, versuchte das Referendumskomitee den solidarisichen und freiwilligen Charakter der Hilfsaktion der Privatwirtschaft hervorstreichend. „Die Wirtschaft hätte nämlich zahlreiche angenehmere Aufgaben zu erfüllen als die Lösung des Emser Problems. Wenn man sich trotzdem bereit erklärt hat, Hand zu bieten, so darum, um gewichtigen sozialpolitischen Erwartungen gerecht zu werden und jenen positiven Beitrag zu leisten, auf den man jedenfalls in weitesten Kreisen gewartet hat und womit der Einwand der blossen Negation hinfällig geworden ist“ (Handelszeitung, 22.3.1956).

Das Risiko, welches die Privatwirtschaft durch das Versprechen einer Ersatzlösung auf sich nahm, war beträchtlich. Die liberale Wirtschaft musste beweisen, dass sie befähigt war, das Unternehmen und die damit verbundenen Arbeitsplätze ohne Bundeshilfe zu erhalten. Sie setzte mit ihrem versprochenen Engagement ihr Prestige bezüglich ihrer Funktionsfähigkeit aufs Spiel.

#### ***F.5.3.3. Fünf Ausprägungen der Gefährdungsthese***

Die Gefährdung durch die Intervention sah man *erstens* in der Gefahr der Konkurrenzierung von privatwirtschaftlich organisierten Firmen, wie beispielsweise der Lonza, *zweitens* in der Gefährdung der Prosperität der Schweiz, aber auch *drittens* als Gefährdung des marktwirtschaftlichen und *viertens* des rechtlichen Systems als solches. Zudem war *fünftens* die zukünftige Solidarität mit Graubünden gefährdet.

Wegen der *erstens* vermuteten Gefährdung des Marktgleichgewichts stellte der Vorort gewisse Grundsätze für eine saubere Konkurrenz auf, die ein von staatlichen Subventionen geschaffenes Unternehmen berücksichtigen musste, wenn es nun in direkte Konkurrenz mit nicht subventionierten Unternehmen trat. Die Zahlung wurde von dieser Seite als schmutzig und ungesund bezeichnet, und nicht als Zeichen von sozialem Gewissen und Solidarität. Die Reinheit des Marktes wurde durch eine schmutzige Verwendung von Staatsgeldern besudelt. Konkret sah die Gefahr

nach unserer Einschätzung aber sehr nach Schutz von bestehenden Pfründen aus. Die Interpellation Stoffel (C) zeigte schon 1953 die Angst des Kantons Wallis auf, sie könnten zu kurz kommen, wenn der Hovag geholfen würde, ihnen aber zusätzliche Subventionen entgingen und damit Arbeitsplätze im Kanton Wallis gefährdet würden. Zusätzlich sahen sie auch die Gefahr, dass die Rettung der Emser Werke ihre Lonza gefährden würde, weil die Ems Güter produzieren könnte, die in direkter Konkurrenz zu ihren eigenen stünden (Interpellation Stoffel 1953).

Die Schweiz könne sich *zweitens* eine dauerhafte Unterstützung eines privaten Unternehmens nicht leisten, ohne ihre volkswirtschaftliche Prosperität zu gefährden, dies, weil sie nicht über genügend Rohstoffreserven oder fruchtbare Böden verfüge und sich deshalb ihr Bruttosozialprodukt erarbeiten und ersparen müsse. Die Wirtschaftlichkeit von Strukturen wurde deshalb als oberste Bedingung genannt, um den Status quo der Bedürfnisbefriedigung erhalten zu können. Diese Bedingung erfüllte die seit Jahren unrentable Hovag, der man auch eine Veränderung zum Guten nicht zutraute, in keiner Art und Weise, deshalb wurde sie zu einer Gefährdung:

*„Und nur weil unsere Industrie, unser Gewerbe, unser Grosshandel, unsere Banken und Versicherungen, unsere Verkehrsanlagen und die Hotellerie wirtschaftlich arbeiten, nur weil wir für die Verteilung der Waren an die Verbraucher, für unsere öffentliche Verwaltung nicht zu viele Mittel beanspruchen, sind wir in der Lage, unsere Bedürfnisse reichlich zu befriedigen, und auch die Landwirtschaft – die ja ohne Schutz der Konkurrenz des Weltmarktes erliegen würde – auf jenem Stand zu erhalten, der im Interesse der Landesversorgung und für die Erhaltung unseres staatlichen Gefüges notwendig ist. Darum können wir es uns einfach nicht leisten, eine Hilfe zu gewähren, ohne überzeugt zu sein, dass sie wirksam ist und den Gesetzen der Wirtschaftlichkeit genügt, also mit möglichst wenig Aufwand möglichst ertragreich ist“ (NZZ, 23.4.1956).*

Der Bundesbeschluss gefährdete nach Ansicht der Gegner *drittens* die *Wirtschaftsordnung* im Hinblick auf die weitere Entwicklung der ordnungspolitischen Gestaltung der Schweiz. So begründete das Aktionskomitee die Bedeutung einer Ablehnung dadurch, dass „dem Staatsinterventionismus und weitem Subventionsbegehren Tür und Tor geöffnet“ würden (zitiert aus dem Text auf dem Referendumsbogen). Oder: „Wir leben immer noch in der Hochkonjunktur, [...] wenn jetzt schon die Wirtschaftsartikel angerufen werden, was werden wir dann erleben, wenn wir einmal in der Wirtschaft eine rückläufige Bewegung antreten müssen [...]“ (Tschopp C).

Duttweiler (LdU) deutete die Gefährdung der Wirtschaftsordnung in seiner Rede im Nationalrat in einem Vergleich mit dem Kommunismus sehr plastisch an. Eine weitere Unterstützung der Hovag sei derart kommunistisch in ihrer Motivation, dass eine Gefährdung der angestammten marktwirtschaftlichen Ordnung nicht mehr von der Hand zu weisen sei. Im Zeichen des kalten

Krieges ein herber Vorwurf:

*„Ich bin beeindruckt über die Mentalität, die hier, man kann sagen in allen Voten, zum Ausdruck gekommen ist. Es hat mich sehr interessiert, einen Vergleich zu ziehen zwischen einer Sitzung eines russischen Komitees der Planwirtschaft und dem Nationalrat (Heiterkeit). Es ist überhaupt nicht vom Gesichtspunkt der Rentabilität aus gesprochen worden, sondern tatsächlich nur von politischen Motiven“ (Duttweiler, LdU).*

Mit dem Vorwurf des Staatsinterventionismus wurde zudem indirekt die Sozialdemokratie angegriffen. Konkret wurde den Sozialdemokraten vorgeworfen, ihre Zustimmung zur Hovag sei vordergründig mit dem Schutz der Arbeitsplätze begründet, hintergründig sei das Motiv aber, dem Staat weitere Aufgaben zu zuschanzen und quasi ein neues Staatsunternehmen zu gründen (Abwehr gegen dieses Argument im Volksrecht, 5.5.1956). Die Gegner schrieben: „Die Gewerkschaften solidarisieren sich aber ausdrücklich und demonstrativ mit dem ungesunden Emser Kapitalismus, nur weil er irgendwie mit einer Staatsaktion in Verbindung steht“ (zitiert im Volksrecht, 5.5.1956). Den Sozialdemokraten war durchaus klar, wie sie immer wieder betonten, dass mit der Ems betriebswirtschaftlich nicht alles in Ordnung war, und dass sie bewusst eine kapitalistische Unternehmung unterstützen wollten. Sie wehrten sich deshalb dagegen, dass die Intervention als sozialistisch bezeichnet wurde und wiesen zurück, dass es sich um eine Subvention handle. Das ‚Emser Wasser‘ würde schliesslich gekauft. Die Sozialdemokraten warfen den Bürgerlichen Doppelmoral vor: „Mit frommem Augenaufschlag zeihen diese Ritter der Privatwirtschaft die Hovag der Sünde wider den heiligen Geist der liberalen Ordnung, weil sie Bundeshilfe erhält, aber sie selber haben gegen den Staatsinterventionismus durchaus nichts einzuwenden, wenn er zum Nutzen ihres Geschäftes erfolgt“ (Volksrecht, 28.4.1956). Daraus folgte die schon damals bekannte und beklagte Logik der Privatisierung der Gewinne und der Sozialisierung der Verluste (Volksrecht, 28.4.1956).<sup>54</sup>

Der Sieg in der Abstimmung wurde nach dieser Gefährdungsrhetorik im Vorfeld zu einem Triumph der Marktwirtschaft:

*„Das Schweizervolk hat der schweizerischen Privatwirtschaft an diesem Tage Vertrauen entgegengebracht, wohl in der richtigen Erkenntnis, dass nicht vom Interventionismus und vom Subventionismus her eine Gesundung der wirtschaftlichen Verhältnisse zu erwarten ist, sondern einzig und allein durch das privatwirtschaftliche Schaffen auf der Grundlage des persönlichen Risikos und der persönlichen Freiheit“ (Handelszeitung 17.5.1956).*

---

<sup>54</sup> Wie in den anderen Fällen.



Die Verneinung wurde demnach nicht als Votum gegen Graubünden, sondern gegen das „ungesunde Unternehmungssystem“ gelesen, für welches die Hovag gemäss NZZ stand (NZZ, 14.5.1956). Und auch die Hauszeitung der LdU feierte den Sieg vom Abstimmungssonntag als Sieg über die Gefährdung der Wirtschaftsordnung: „Einmal ging es darum, entgegen allem Solidaritätsgegreine die gesunden Prinzipien unserer freien Wirtschaft im Sinne der Verfassung von 1848 hochzuhalten. Trotz aller Nachkriegsdeformationen wusste unser Volk also mit Sicherheit, dass nur eine mannhaft und selbständige Wirtschaftsform geschaffen ist, die Kräfte unserer Industrie im Blick auf mögliche Konjunkturerinbrüche rege zu erhalten“ (TAT 15.4.1956). Die Umstellung von Kriegswirtschaft auf Friedenswirtschaft zehn Jahre nach Ende des Krieges war ein grosses Ziel der liberalen Kräfte in der Schweiz, dies wollte man mit „mannhaftem Griff“ tun (Tat, 12.5.1956). Hier schien der „Mut“ durch, der „zum Aufbruch“<sup>55</sup> gebraucht wurde. Mannhaft stand für tapfer, zum Verzicht bereit, nicht feige nach Bundeshilfe flehen war mannhaft, sondern selber arbeiten. Denn, so die Argumentation der liberalen Tat weiter, „je mehr kriegswirtschaftliche Einrichtungen und kriegswirtschaftliche Gesinnung wir verewigen, umso tiefer halten wir unseren wirtschaftlichen Kampfwillen.“ Es wurde kriegs-rhetorik bei der Überwindung der Überbleibsel der alten Kriegsordnung angewandt. Die Auseinandersetzungen auf dem Markt mit der Konkurrenz wurde positiv bewertet, wiederum schien das Bild des Mannhaften durch, das nun, zehn Jahre nach Kriegsende, auf dem wirtschaftlichen und nicht mehr auf dem kriegs-rhetorischen Schlachtfeld bewiesen werden musste. Die Gebrüder Oswald, die seit Anbeginn ihres Unternehmens auf Bundeshilfe angewiesen waren, wurden so als feige und weibisch klassifiziert. Das Gegenstück zu einer als männlich definierten Wirtschaft war die „weibische“ Hilfe an ein Not leidendes Unternehmen. Eine solche Hilfe, eine solche Solidarität war in dieser Lesart eines strammen Schweizer Bürgers nicht würdig, wollte er seine Mannhaftigkeit nicht verlieren.

Neben der Gefährdung der Marktwirtschaft befürchtete man *viertens* auch negative Auswirkungen auf die rechtliche Ordnung, weil man mit dem Eingriff ein *Präjudiz* schaffen würde. Die Gefahr eines Präjudizes wurde darin gesehen, dass der Bundesbeschluss sich auf die Verfassungsgrundlage Art. 31bis, Abs. 3 lit. c) und e) stützen sollte. Der Vorort führte in einem Bericht an die Kommissionen aus, dass die präjudizielle Wirkung einer ersten Anwendung verlange, dass der Fall dem Gesetz genau entspreche. „Hier wird ganz bestimmt ein sehr gefährlicher Präzedenzfall geschaffen, ein Beispiel, das nach meinem Dafürhalten mit der Zeit Schule machen wird“ (Stoffel, C, VS). Obrecht verwies auf die Sorge, dass „der in der Verfassung sorgsam aufgerichtete Damm vorzeitig brechen könnte und die neuen Wirtschaftsartikel einem schrankenlosen Interventionismus, unter Missachtung der Handels- und Gewerbefreiheit, Tür und Tor öffnen

---

<sup>55</sup> siehe das Weissbuch „Mut zum Aufbruch“ knapp 40 Jahre später.

könnten. Wo wollen wir den Damm noch halten, wenn einmal die Fluten einer Katastrophe heranrollen?“ (Obrecht, R). Der Vorort war überzeugt, dass der Wirtschaftsartikel bei der Hovag nicht anwendbar war, weil nicht ein Landesteil, sondern bloss „ein einzelnes Unternehmen Empfänger der Hilfe [war], also nicht ein für eine ganze Region typischer und bedeutender Erwerbszweig“ (Vorort, 1955, S. 4). Die Gefahr, die der Vorort ausmachte, war die, dass in Zukunft jedes Unternehmen, das in Schwierigkeiten geriet und für einen bestimmten Ort eine grosse Bedeutung hatte, den Staat um Hilfe anrufen konnte. Für die liberale Grundhaltung des Vororts war eine solche Entwicklung des Wirtschaftsartikels ausgesprochen ungünstig und gefährlich. Der Vorort plädierte gegen eine Anrufung des Wirtschaftsartikels und wollte die Frage der Unterstützung der Emser Werke auf den Art. 89bis Abs. 3 der Bundesverfassung stützen. Dieser Artikel ermöglicht die Errichtung eines dringlichen Bundesbeschlusses, dem nachträglich obligatorisch eine Volksabstimmung folgen muss. Interessant an Art. 89bis ist, dass er für eigentliches Notrecht angewandt wird oder wie der Vorort in seinen Ausführungen schrieb, für „einen so ausgesprochenen Sonderfall“ (Vorort, 1955, S. 5). Nur wenn die Hilfe als Reaktion auf eine Krise deklariert wird, kann eine Wiederholung verhindert werden. Wenn man die Hilfe durch eine Förderung der Bündner Wirtschaft begründete, dann hätte das zur Folge, dass man auch 1960, wenn die Abnahmegarantie dieses neuen Beschlusses ausläuft, wiederum mit derselben Argumentation weitere Hilfe fordern könnte. Das hätte eben auch zur Folge, dass der Anreiz der Hovag auf selbsttragende Produkte umzusteigen, weniger gross wäre, als wenn die Hilfe auf einmaligem dringlichem Notrecht beruhen würde.

Für Jaeckle bestand die gefährliche präjudizielle Wirkung der Anwendung des Wirtschaftsartikel auch darin, dass die Anzahl der Betroffenen zu gering war, vor allem da die Beschäftigungslage in der Schweiz ausgezeichnet war und man bereits 200 000 ausländische Arbeitskräfte beschäftigte (Jaeckle, LdU). Die konjunkturelle Lage verharmloste eine mögliche Arbeitslosigkeit soweit, dass diese Problematik, zumindest für jene, die dem Marktmechanismus vertrauten, nicht als Interventionsargument gelten konnte.

Die Gefahr des Präjudizes wurde aber auch enger gefasst in Bezug auf die Gefahr, dass die mehrmalige Hilfe, die der Hovag in der Vergangenheit bereits gewährt worden war, eine politische und moralische Verpflichtung zur wiederholten Hilfe generiere:

*„Wenn wir annehmen, Graubünden sei bei Schliessung dieses Werkes wirtschaftlich gefährdet, so werden wir das in 10, 20 oder 50 Jahren auch annehmen müssen, und dann haben wir die Verewigung dieser Hilfe“ (Obrecht, R).*

Die Abwehr des Präjudizarguments durch die Befürworter, die sich hier vor allem auf die Betonung der Einzigartigkeit und deshalb Unvergleichbarkeit der Hovag stützten, wurde zurückgewiesen. Die Gefährdung der Solidarität mit Graubünden wurde dahingehend formuliert, dass die

Subventionen für die Hovag keine Hilfe für den Kanton Graubünden darstellte, sondern im Gegenteil weitere solidarische Hilfe der Schweiz an den Kanton in Zukunft verhindern würde. Der Goodwill der Schweizer gegenüber Graubünden würde durch die Subventionierung eines Privatunternehmens verspielt, und es wären keine Mittel beispielsweise für die Übernahme der Rhätischen Bahn oder die Unterstützung der weit verzweigten Hotellerie mehr übrig. Das würde den Kanton Graubünden mehr schädigen als der Verzicht auf die weitere Subventionierung eines von Anbeginn an maroden privaten Betriebs. Die Subvention erschien sinnlos, weil die Privatwirtschaft es besser macht. Deshalb konnte man als Liberaler in einer weiteren Subvention auch eine Gefährdung der schützenswerten Betroffenen sehen, wenn an der Bundeshilfe festgehalten wurde. Somit haben wir eine gute Überleitung zur Vergeblichkeitsthese.

#### ***F.5.3.4. Die Vergeblichkeitsthese bei den Gegnern der Hilfe***

„Könnte man mit 7 Millionen Franken im Jahr, wenn sie zweckmässig verwendet würden, nicht mehrere Tausend neue Arbeitsplätze im Kanton Graubünden schaffen und für die Vermehrung des Wohlstandes im Kanton Graubünden nicht bedeutend mehr erreichen?“ (Touring 10. 9. 1953). Die Kritik der Effizienz einer Hilfe an Graubünden durch einen Beitrag an die Hovag war verbreitet. So konnte man gegen eine Hilfe eintreten, ohne als Schädiger Graubündens zu gelten. Man versuchte also zu zeigen, dass eine Hilfe an die Hovag nicht die gewünschte Wirkung hatte und haben würde:

*„Im wohlüberlegten Interesse des Kantons, der Standortgemeinden und der 1400 Arbeitskräfte liegt die Errichtung eines wirtschaftlich arbeitenden Industrieunternehmens, das allein eine dauernde wirtschaftliche Hilfe zu bieten vermag. Die Hovag ist mit ihrer überholten Holzverspritzung ein notorisch unwirtschaftlicher Betrieb, der auch heute nicht einmal die wenigen Monate bis zur Volksabstimmung aus eigenen Kräften lebensfähig ist“ (Vorort 212.4 Chemie, Pressedienst des Aktionskomitees ,Gegen die Emser Vorlage‘, 29. März 1956).*

Begründet wurde das damit, weil die Hilfe sich bereits früher als vergeblich erwiesen hatte. Schliesslich wurden bereits seit Jahren Millionen von Franken in die Unternehmung gesteckt, um die Produktion auf gewinnbringende Produkte umzustellen. Das Argument, auch die nun zu sprechende Hilfe werde sich wiederum als vergeblich erweisen, war deshalb leicht zur Hand. Die Vergeblichkeit wurde unterstützt durch die Betonung der unveränderten Bedingungen, die auch früher nicht zu einer Verbesserung zu führen vermochten. Namentlich das Management, welches als mangelhaft und mit schlechtem Willen ausgestattet bezeichnet wurde, und die Intransparenz der Geldverwendung, stärkten die These. Die verbreiteten technischen Bedenken von Experten, was die Pläne für die Umstellung betrafen, führten zur Einschätzung, dass „die Befürchtung nicht ganz unbegründet [ist], dass wir nach Ablauf dieser fünf Jahre wieder genau

da stehen werden, wo wir heute stehen“ (Obrecht, R).

Das Gefühl der Vergeblichkeit einer Hilfe an die Hovag speiste sich daraus, dass es sich immer wieder gezeigt hatte, dass es mit den jahrelangen Hilfszahlungen nicht gelang, die Hovag selbsttragend zu machen. Weitere Hilfeleistungen mit dem Ziel der Wiedereingliederung in die Privatwirtschaft schienen unnütz und die Hovag ein ‚Subventionsfass ohne Boden‘. Die Gründe für ein solches ‚Subventionsfass ohne Boden‘ sah man in der prinzipiellen Unwirtschaftlichkeit der Holzverzuckerung, dem fehlenden Willen des Managements, der fehlenden Kontrolle der Umstellung durch den Bund, und in den technischen Mängeln einer geplanten Umstellung. Vor allem die Umstellung auf die Glyzerin-Produktion sowie die Produktion von „schwerem Wasser“, die wie von der Hovag angekündigt, während der durch den Bundesbeschluss gewährten Übergangsfrist in Angriff genommen werden sollte, stiess bezüglich ihrer Rentabilitätserwartungen auf Kritik. Die Befürworter bestritten indessen die Vergeblichkeit der vergangenen Umstellungsbemühungen der Hovag und bezichtigten die Befürworter der „bewussten Irreführung“ (Nationalrat Gadiant, DE, in der Bündner Zeitung vom 8. Februar 1956).



Abbildung 6: Inserat der Gegner der Emser Vorlage

Das Vertrauen in die Hovag war alles andere als intakt (Jaeckle, LdU). Es herrschte die Meinung, dass das Beispiel Ems einmal mehr zeige, wie leicht die Nutzniessung staatlicher Hilfe zur Gewohnheit, zur Selbstverständlichkeit, schliesslich sogar zu sozialer und solidarischer Pflicht gemacht werde. Diese Selbstverständlichkeit führte aber dazu, dass die Staatsausgaben ständig belastet würden. Wir haben also eine Kombination zwischen einer Gefährdungsthese und einer Vergeblichkeitsthese. Einerseits gefährdet ein Fass ohne Boden die Bundesfinanzen, andererseits symbolisiert das Fass ohne Boden die Vergeblichkeit einer Rettung durch die Hilfe des Bundes.

Das Abstimmungsplakat der Gegner hatte die Vergeblichkeitsthese bildlich umgesetzt. „Eine auf den ersten Blick unproduktive, unrentable und höchst reparaturbedürftige Maschinerie, die auf unfähige Konstrukteure (Oswald) deutet, tritt uns da augenscheinlich entgegen. Die Treibflüssigkeit läuft grösstenteils unwirksam über die Schaufeln des Rades hinweg. Der Rest aber produziert das Emser-Wasser, das bei den Automobilisten unbeliebt ist (Pressedienst 18, Komitee der Gegner). Der Leerlauf des Wasserrades deutet die Vergeblichkeit von weiteren Beiträgen klar an.



## Abbildung 7: Abstimmungsplakat

Zusätzlich zur Vergeblichkeit des Rettungsversuches wurde behauptet, dass die Hilfe nicht zugunsten der Arbeitnehmer ginge, sondern an die Aktionäre. Dies unterscheide den Fall Hovag explizit von anderen Fällen in der Vergangenheit, als auch schon private Firmen, wie die Volksbank oder die Diskontbank unterstützt worden seien. Bei diesen seien kleine Leute die Nutzniesser gewesen und nicht etwa die Inhaber der Firmen. „Tatsache ist aber, dass zwei Herren die genannten Gesellschaften direkt oder indirekt beherrschen, obwohl sie nicht die Mehrheit des Aktienkapitals vertreten“ (Vaterlaus, R). Die Rede war hier von den Gebrüdern Oswald. Die Hilfe käme so oder so den Aktionären zugute und nicht denjenigen, denen man aufgrund eines öffentlichen Interesses helfen wolle. Somit sei ein solcher Eingriff vergebliche Liebesmühe, verschwendet an Leute, denen man gar nicht dienen wolle. Die Vermutung, es kämen die falschen Nutzniesser in den Genuss der Subventionen, erhielt Aufwind durch die vielen gescheiterten Umstellungsversuche in der Vergangenheit. Man unterstellte der Führung fehlenden Willen und schloss daraus, dass eine Bundeshilfe deshalb in jedem Fall verpuffen müsste. Zudem machten die Tochtergesellschaften der Hovag satte Gewinne und zahlte sie an ihre Aktionäre aus. Die Dividenden entstammten den bezahlten Subventionen des Bundes, suggerierten die Gegner, und wirklich war die Organisation des Konzerns so unübersichtlich, dass eine Quersubventionierung der Töchter durch die Zahlungen des Bundes an die Mutter nicht ausgeschlossen werden konnte. Weiter wurde in der Vergeblichkeitsargumentation verwendet, dass die eine Tochter ein Abkommen mit dem Kanton Graubünden hatte, das sie von ihrer Steuerpflicht befreite. So verlief die Hilfe an den Kanton Graubünden ein weiteres Mal im Sand, da er von den durch Subventionen ermöglichten Unternehmensgewinnen steuerlich nichts erhielt (Zürcher Woche, 11. 5. 1956).

### *F.5.3.5. Die Sinnverkehrungsthese bei den Gegnern der Hilfe*

Wir erinnern uns an das Argument der Befürworter, die Schliessung der Hovag führe zu Bergflucht. Die Gegner behaupteten nun genau das Gegenteil. *Erstens* gelang eine Umdrehung des Arguments der Bergflucht durch das neoliberale Argument des Mittelmasses und *zweitens* durch eine Umdrehung der Gesundheitsmetapher, bei der Abstinenz statt Hilfe als Rettung propagiert wurde.

Jaeckle argumentierte in der *ersten* Argumentationslinie, die Verhinderung der Bergflucht könne mit der Hovag nicht erfüllt werden, verhindere sie doch die Etablierung von dezentraler Industrie im gesamten bündnerischen Gebiet, dadurch dass sie alle Bundessubventionen auf sich ziehe und eine Sogwirkung für Arbeitskräfte auf das ganze Kantonsgebiet ausübe (Jaeckle, LdU). Es ist dies ein typisch neoliberales Argument, an das wir uns aus den wirtschaftspolitischen Umsetzungsvorschlägen von Röpke erinnern.

*Zweitens* betonte man, die Bundeshilfe für Ems sei nicht gut für das langfristige Überleben des Unternehmens. Bereits im Jahre 1953 vermutete der Touring: „Die jetzige Ausdehnung von Ems hat mit vergangenen oder künftigen kriegswirtschaftlichen Notwendigkeiten nur verhältnismässig wenig mehr zu tun, sondern ist auf eine Politik der Produktionsausweitung zurückzuführen, die darauf spekulierte, dass je grösser das Werk sei, um so eher seine Aufrechterhaltung durch massive, offene oder versteckte Subventionen notwendig werde. Man nahm das Risiko in Kauf, in den Standortgebieten eine wirtschaftliche Scheinblüte zu schaffen, auf die nach kurzer Zeit der wirtschaftliche Niedergang folgen kann“ (Touring, 10. 9. 1953). Je mehr Hilfe man sprach, desto weniger konnte in dieser Logik also eine Loslösung von einer Subventionierung gelingen. Aus dieser Spirale musste der Staat ausbrechen. Man verlangte mehrfach nach einer starken Hand, die man in Bundesrat Streuli (R) zu finden hoffte:

*„Es ist zuweilen nötig, den Kranken den Ärzten zu entziehen, damit er endlich gesunde“  
(Jaeckle, LdU).*

Jaeckle verwendet wieder einmal die uns bereits bekannte Gesundheitsmetapher, allerdings auf ganz neue Weise. Solange die Hovag nicht selbsttragend sei, bleibe sie in „der ungesunden Treibhausluft der staatlichen Subventionen“ (Schuler, R). Erklärt wurde das durch das Nicht-Einhalten von privatwirtschaftlichen Prinzipien durch die Subventionen.

## G. Diskursanalyse Swissair

### G.1. Kontext beim Swissair-Ereignis

Die Analyse setzt ein mit dem Grounding der Swissair im Oktober 2001. Die Krise zeichnete sich allerdings bereits früher ab. Sie wurde sowohl auf der politischen als auch auf der medialen Ebene thematisiert, nicht aber mit der uns interessierenden ordnungspolitischen Konsequenz. Obwohl die Entwicklung des Unternehmens Swissair und die politischen Eingriffe, die es in der Unternehmensgeschichte gab, nicht Teil der Analyse sind, ist eine Darstellung der Entwicklung bis zum Oktober 2001 für das Verständnis und die Einordnung der Resultate der Debatte hilfreich.

#### G.1.1. Chronologie der Ereignisse bis zum Grounding

Die Entwicklung der Swissair bis hin zum Grounding wird von verschiedenen Experten (von Schroeder, Luchsinger, Moser), je verschieden beschrieben und vor allem unterschiedlich *bewertet*. Da es nicht Ziel dieser Arbeit ist, die Hintergründe des Groundings aufzuarbeiten, gleichzeitig aber auch möglichst objektiv der Kontext des diskursiven Ereignisses dargestellt werden soll, greifen wir auf den Untersuchungsbericht von Ernst & Young zurück. Auch dieser kann selbstverständlich angezweifelt werden, erscheint uns aber die neutralste Beschreibung der Situation zu liefern. Die Informationen stammen aus der Beilage zur Pressemitteilung. Sie kann auf dem Internet eingesehen werden.<sup>56</sup>

*6. Dezember 1992:* Durch das „Nein“ des Schweizer Souveräns zu den EWR-Verträgen wird das bilaterale Luftverkehrsabkommen zwischen der Schweiz und der EU (Bestandteil des EWR) blockiert. Der Swissair ist damit der freie Zugang zum europäischen Markt verwehrt.

*1993:* Das Projekt „Alcazar“, das den Zusammenschluss der Swissair, Austrian Airlines, SAS und KLM vorgesehen hatte, wird abgebrochen. Wegen dringlichen Interpellationen der Fraktionen der CVP, der SVP, der SP, der Grünen und Einzelinterpellationen von Borradori, Keller und Oehler hatte sich am 16. Juni 1993 auch die Politik mit dem Projekt zu befassen.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> [www.liquidator-swissair.ch/d/medieninformation.cfm](http://www.liquidator-swissair.ch/d/medieninformation.cfm)

<sup>57</sup> Übrigens mit ähnlichen Argumenten, die man in der Debatte zur Rettung der Swissair wieder verwendete (Markenzeichen, Arbeitsplätze, Ordnungspolitik, Vorrang unternehmerischer Grundsätze, Berücksichtigung des öffentlichen Interesses etc.). In seiner Antwort auf die Interpellationen sagte der Bundesrat allerdings noch im Hinblick auf die Erhaltung des Verkehrssystems als öffentliches Interesse: „Der Bestand ei-  
204



*14. Dezember 1994:* Beteiligung an der Sabena

*Herbst 1997:* McKinsey wird mit einer Strategieentwicklung beauftragt, die spätere Hunter-Strategie.

*1998:* Beteiligungen an der Volare, der Air Littoral, Air Europe, und der LTU Gruppe

*1999:* Beteiligungen an der AOM Participations S.A., der South African Airways und der LOT

*April 2000:* Weitere Beteiligung an der Sabena

*August 2000:* Die Swissair weist einen Gewinn von 200 Millionen Franken aus.

*17. August 2000:* Der von McKinsey erarbeitete Bericht „Shield“ zeigt die finanzielle Lage des Konzerns auf und legt eine Finanzierungslücke von 3.25 bis 4.45 Milliarden Franken offen.

*22. November 2000:* Der Verwaltungsrat bespricht basierend auf dem Projekt „Chess“ der Beratungsfirma Roland Berger Ausstiegsszenarien betreffend der Airline-Beteiligungen.

*14. Dezember 2000:* Der Verwaltungsrat stellt fest, dass der SAirGroup die Mittel zum Aufbau der „vierten Kraft“ fehlen und die Strategie angepasst werden muss.

*20. Januar 2001:* Der Verwaltungsrat beschliesst an der Dual-Strategie festzuhalten und auf weitere Beteiligungen zu verzichten sowie sich vom CEO zu trennen. Eric Honegger übernimmt neu die Funktion des CEO ad interim im Konzern.

*25. Januar 2001:* SAirGroup und der Belgische Staat verpflichten sich die Sabena mit Barmitteln von EUR 150 Mio. bzw. EUR 100 Mio. zu rekapitalisieren. SAirGroup schliesst eine Vereinbarung mit dem Belgischen Staat betreffend Erhöhung der Beteiligungsquote an Sabena auf 85%.

*15. März 2001:* Mario A. Corti übernimmt neu das Amt als Präsident und Delegierter des Verwaltungsrates.

*2. April 2001:* Die SAirGroup gibt einen Konzernverlust von 2 885 Mio Franken für das Jahr 2000 bekannt.

*April 2001:* Es wird über eine Kreditlinie im Betrag von 1 Milliarde durch die Credit Suisse, die Deutsche Bank und die Citibank informiert.

---

ner nationalen Luftverkehrsgesellschaft ist hilfreich zur Verwirklichung dieser Politik; es ist indes nicht zwingend, dass nur eine schweizerisch beherrschte Gesellschaft diese Aufgabe erfüllen kann.“ (Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 14. Juni 1993)

*25. April 2001:* Die Generalversammlung stimmt einer Sonderprüfung zu.

*Mai 2001:* Der Konzernfinanzchef Georges Schorderet wird seines Amtes enthoben.

*Juni - August 2001:* Ausstieg aus den Beteiligungen an der Air Littoral, der AOM/Air Liberté. Die Verpflichtung, die Beteiligung an der Sabena zu erhöhen, wird aufgehoben. Die SAirGroup muss der Sabena aber Barmittel in der Höhe von EUR 258 Mio. zur Verfügung stellen.

*30. August 2001:* Der präsentierte Halbjahresabschluss per 30. Juni 2001 weist ein Eigenkapital in Höhe von 555 Mio. Franken und eine Eigenkapitalquote von 2.55 % aus. Der Halbjahresverlust beträgt 234 Mio. Franken. Um die Liquidität und die Eigenkapitaldecke zu stärken, wird die Veräusserung von Swissport und Nuance angekündigt.

*17. September 2001:* Der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD), Siegenthaler, wird durch SAirGroup informiert, dass die Gruppe ab Anfang Oktober 2001 zahlungsunfähig sein könnte. Die Sicherstellung der Liquidität ist nach Ansicht der SAirGroup nur mit Unterstützung des Bundes im Rahmen einer Garantie von 1 Milliarde Franken möglich.

*22. September 2001:* wird das Projekt „Swiss Air Lines“ (Zusammenlegung der Swissair und Crossair) dem Bundespräsidenten und dem Vorsteher des EFD vorgestellt.

*29. September 2001:* Der Verwaltungsrat wird darüber informiert, dass die Holding ab dem 1. Oktober 2001 ihren Verbindlichkeiten nicht mehr nachkommen könnte.

*30. September 2001:* Der Verwaltungsrat beschliesst, zum Schutz der Gläubiger für die SAirGroup, SAirLines, Flightlease und Swissair die Nachlassstundung zu beantragen.

*29. und 30. September 2001:* Das als Projekt „Phoenix“ bezeichnete Konzept wird erarbeitet und verabschiedet. Dieses sieht die Übernahme der von SAirGroup gehaltenen Crossair-Aktien durch die Grossbanken UBS und CSG vor. Das Bankenkonsortium, bestehend aus der UBS und der CSG, erklärt sich darin unter der Bedingung, dass der Käuferlös nur bis zum 3. Oktober für das Fluggeschäft verwendet wird, bereit, die Aktien der Crossair unverzüglich zum Börsenkurs zu übernehmen.

*1. Oktober 2001:* Die Öffentlichkeit wird über den geplanten Verkauf der Crossair-Aktien an die UBS und CSG, die Übernahme von Teilen des Swissair-Flugbetriebs durch die Crossair sowie die geplanten Nachlassstundungsgesuche informiert.

2. Oktober 2001: Im Laufe des späten Nachmittags erfolgt die Überschreibung der Crossair Aktien. Der Kaufpreis trifft nach Einstellung des Flugbetriebs auf dem Konto der SAirLines ein.<sup>58</sup>
2. Oktober 2001: Nachdem die Vorschriften der Arbeitszeitbeschränkung für das fliegende Personal nicht mehr eingehalten werden können, wird der Flugbetrieb um 15.35 Uhr eingestellt und der Bundesrat informiert.<sup>59</sup>
4. Oktober 2001: Die Nachlassstundungsgesuche für SAirGroup, SAirLines, Swissair und Flightlease werden eingereicht.

### G.1.2. Akteure

Das *eidgenössische Parlament* debattierte zweimal zur Sache Swissair. An der Herbstsession sprach es zwei Interpellationen, wurde aber von den dramatischen Ereignissen eingeholt und behandelte vor allem das Grounding. Danach wurde von der Sozialdemokratischen Partei eine Sondersession einberufen. Anlass der Debatte in der Sondersession war die Annahme des Redimensionierungskonzepts für die nationale Zivilluftfahrt. Die *Finanzdelegation der Räte* hatte die vorbereitete Lösung des Bundesrates bereits bewilligt und vertragliche Verbindlichkeiten geschaffen. Das Parlament musste den Entscheidungen der Finanzdelegation aber noch zustimmen.

Die *Finanzkommissionen der beiden Räte* sind zuständig für die finanzielle Oberaufsicht beim Bund und prüfen den Voranschlag und die Rechnungen des Bundes. Sie behandeln Sparprogramme und den Subventionsbericht und haben zu Geschäften von grosser finanzieller Tragweite Berichte zu verfassen. Sie haben auch zu Nachtragskrediten Stellung zu nehmen und sind zuständig für die Bewilligung von Dringlichkeitskrediten, wie sie bei der Swissair nötig waren. Mitglieder der nationalrätlichen Finanzkommission waren 2001 Werner Marti als Präsident (S), der Vizepräsident Felix Walker (C) und 23 Vertreter aus verschiedenen Parteien. Die vierzehnköpfige ständerätliche Finanzkommission wurde präsiert durch Hans-Rudolf Merz (R) und Hans Lauri (V) (Vizepräsident). Die Finanzkommissionen bilden eine *Finanzdelegation*, die aus je drei Mitgliedern der Finanzkommissionen des Ständerats und des Nationalrats besteht. Die Aufgaben der Finanzdelegation ist die nähere Prüfung und Überwachung des gesamten Finanzhaushaltes des Bundes. Sie hat dafür vollkommene Akteneinsicht und macht Kontrollbesuche bei den Ämtern der Bundesverwaltung.

---

<sup>58</sup> Dieses Einstellen des Flugbetriebs wurde als Grounding bezeichnet.

<sup>59</sup> Von dieser Problematik war in der Presse und auch in den Räten nie die Rede.

Die Finanzdelegation setzte sich im Jahr 2001 aus folgenden Personen zusammen: Erich Müller (C) (Präsident), Rico E. Wenger (V), (Vizepräsident), Felix Walker (C), Hans-Rudolf Merz (R), Urs Hofmann (S), Pierre Paupe (C). Das Geschäft der Bewilligung des Dringlichkeitsgeschäfts für die Aufrechterhaltung des Flugbetriebs in der Zivilluftfahrt umfasste letztlich die Bewilligung eines Verpflichtungskredits von 1 000 Millionen Franken in Form eines zinslosen Darlehens, einen Verpflichtungskredit von 600 Millionen Franken für die Beteiligung des Bundes an der Kapitalerhöhung der Fluggesellschaft Crossair, einen Zahlungskredit von 600 Millionen Franken zur Aufrechterhaltung der Flugbetriebe, sowie drei Nachtragskredite von insgesamt 12 220 000 Franken. Unabhängig vom Grounding, gewährte die Finanzdelegation der Swissair im Zuge des 11. Septembers eine Risikogarantie über 1 000 Millionen Dollar (3 112 Millionen Franken) für Terroranschäden. Die Swissair bezahlte dem Bund dafür eine Versicherungsprämie. Die Kredite wurden ohne Kenntnis oder Rücksprache mit dem Parlament gewährt, was juristisch korrekt und wegen der Dringlichkeit der Geschäfte geboten war. Die Swissair hatte vertragliche Termine, die einen Aufschub der Gewährung bis zur Sondersession nicht gestatteten (Bericht der Finanzdelegation, S. 30).

Die *Parteileitungen* waren nicht eigentliche Akteure während der Entscheidungsphase, wohl aber lassen sich aufgrund der Analyse der Voten in den beiden Sessionen Tendenzen ausmachen, bzw. aufgrund der Voten der Fraktionssprecher der gewünschte Ausgang der Debatte ablesen. Alle Parteien ausser den Grünen und der SVP waren für Eintreten. Nach einem kurzen Zögern zeigten sich auch die am linken Rand Politisierenden einverstanden, auch wenn die Intervention kein Geld für Sozialpläne zur Verfügung stellte.

Am Geschäft Swissair waren *Bundesrat Villiger (R) als Finanzminister, Verkehrsminister Bundesrat Leuenberger (S)* und der *Volkswirtschaftsminister Bundesrat Couchepin (R)* beteiligt. Die Finanzdelegation forderte den Bundesrat in ihrer Funktion als Aufsichtsgremium auf, eine effiziente Führungsorganisation aufzubauen, welche die Kompetenzen in der Rettungsaktion klar zuordnen sollte. Der Bundesrat selber sollte sich nach Meinung der Finanzdelegation zurückhalten, d.h. keine Führungsverantwortung übernehmen, sondern Vertreter in die Gremien schicken: „So könnte sich der Bundesrat den unverzichtbaren Handlungsspielraum und die erforderliche Distanz bewahren, um als Ultima Ratio als Regierungsbehörde auf den Plan zu treten“ (Bericht Finanzdelegation, S. 31). So wurde *Siegenthaler*, der *Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements*, in den Verwaltungsrat der neuen Gesellschaft delegiert.

Eine grosse Anzahl *Kantone* zeichneten Swiss-Aktien (die Swiss war die neugegründete Nachfolgerin der Swissair) nach einem Verteilschlüssel, der allerdings nicht eingehalten wurde. Am meisten zahlte der Kanton Zürich, der drittgrösster Aktionär nach dem Bund und der UBS wurde. Mit kleineren Beträgen unterstützten die Kantone Aargau, Basel Stadt und Landschaft, Uri, Schwyz

und Obwalden sowie die Ostschweizer Kantone Thurgau, Graubünden und Appenzell Ausserrhoden die Swiss. In weiteren Kantonen wollte die Regierung ihren kantonalen Beitrag leisten, das Volk oder das Parlament lehnte aber eine Unterstützung ab, so in Luzern, Zug, Appenzell Innerrhoden und St. Gallen.

Die *Task Force „Luftbrücke“*, die vom Bund einberufen wurde, als sich aus den Reihen der privaten Wirtschaft und der Zivilluftfahrt kein Krisenmanagement mit einer Lösung ergab, setzte sich aus Ruedi Jeker, Moritz Leuenberger, Kaspar Villiger, Rainer E. Gut, Peter Siegenthaler, Marcel Ospel und Pascal Couchepin zusammen und wurde von Siegenthaler geleitet. Die Task Force arbeitete unter Zeitdruck und teilweise höchster Geheimhaltung drei Szenarien aus, die sich bezüglich der Anzahl der Lang-, Mittel- und Kurzstreckenflugzeuge, die die neue Fluggesellschaft übernehmen sollte, unterschieden. Bei der sogenannten 'Full-scale-Lösung' (26 Langstreckenflugzeuge / 26 Mittelstreckenflugzeuge / 82 Kurzstreckenflugzeuge) würden 9 100 der 72 000 Arbeitsplätze in der Schweiz und im Ausland verloren gehen. Bei der 'Intermediate-Lösung' (15 / 26 / 82) würden, gemäss diesen Berechnungen, 14 400 Stellen abgebaut. Die Lösung „Europa / regional“ (0 / 0 / 82) hätte den Verlust von über 27 200 Arbeitsplätzen zur Folge. Der Kapitalbedarf für die drei verschiedenen Szenarien betrugen 4.14 Milliarden sFr., 3.4 Milliarden sFr. und 200 Millionen sFr., wobei hier mit 3.5 Milliarden sFr. Sozialkosten gerechnet wurde. Bei der 26/26-Lösung wurde die Last des Bundes auf 1.6 Milliarden veranschlagt, gegenüber 1 Milliarde bei der 'Intermediate Lösung'. Auf Vorschlag der Task Force sprach sich der Bundesrat für die 'Full-scale-Lösung' aus, die in sozialer Hinsicht den geringsten Schaden anrichtete und ausserdem für den Wirtschaftsstandort Schweiz den grössten Nutzen versprach“ (Jahresbericht der Finanzdelegation, S. 29).

Nachdem Vertreter der Politik, der Economiesuisse und von Crossair und Swissair am 22. September einen Neuanfang in Form einer Verschmelzung von Swissair und Crossair beschlossen hatten (damals noch unter Erhalt beider Marken), wurde der frühere FDP Politiker *Ulrich Bremi* beauftragt, die Rekapitalisierung der Firma zu organisieren. Mit seinem Beziehungsnetz sollte Bremi in der Wirtschaft Geld auftreiben. Er stellte eine 21-köpfige Arbeitsgruppe aus Wirtschaft und Politik zusammen (v. Schroeder, S. 424). Nachdem es zu einer Lösung mit den Banken gekommen war, wurde seine Hilfe aber nicht mehr benötigt.

Auch die *Wirtschaft* fungierte als Geldgeber bei der Kapitalisierung der neuen Gesellschaft. Die UBS hatte die Mehrheit der Aktien der neuen Gesellschaft. Die Rolle der UBS beim Grounding war umstritten. Da nach dem Grounding die Kommunikation zwischen der Bank, dem Bundesrat und den Medien als schlecht empfunden wurde, erschien die UBS als „Mörderin“ der Swissair. Durch die grosszügige Kapitalisierung von 610 Mio. sFr der neuen Gesellschaft und einem Kredit von 500 Mio. und 110 Mio. an die Personaldepositen-Kasse konnte dieser Eindruck zu-

mindest teilweise korrigiert werden. Viele andere schweizerische Grossunternehmen zeichneten gesamthaft 2.7 Mia. sFr, sodass letztlich die vom Bund geforderte Selbsthilfe der Wirtschaft realisiert wurde.

Der *Dachverband der Wirtschaft, Economiesuisse*, formierte sich am 15. September 2000 aus den Verbänden Vorort, Schweizerischer Handels- und Industrie-Verein und der Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft. Economiesuisse stellte sich, trotz ihrer selbstdeklarierten, neoliberalen Ausrichtung, hinter die Intervention zugunsten der Swissair und zeigte sich als Gegenleistung bereit, auf die Unternehmenssteuerreform zu verzichten, die sie vorher immer wieder als besonders dringlich bezeichnet hatte. Darunter litt die Glaubwürdigkeit des Dachverbandes, bezeugt vor allem durch SVP-Vertreter, beispielsweise Reimann: „Da bereitet mir die Tatsache Mühe, dass nun plötzlich kein Handlungsbedarf mehr für die Senkung gewisser Unternehmenssteuern besteht. Wie hat sich doch Economiesuisse seinerzeit für das Steuerpaket 2001 oder Teile davon stark gemacht! Und nun gilt von einem Tag auf den anderen wegen dieser Swissair- und Crossair-Finanzierungen nicht mehr, was eben noch als dringlich erklärt worden war. Wegen dieses Spagats hat die Glaubwürdigkeit von Economiesuisse jedenfalls bei mir doch einige Kratzer abbekommen“ (Reimann, V).

Die *Schutzvereinigung der SAirGroup-Aktionäre* zählte Anfang September 2001 800 Mitglieder. Sie reichte Strafanzeige ein gegen den Verwaltungsrat, Teile des Managements, McKinsey und PriceWaterhouseCoopers (v. Schroeder, S. 421). Die verfehlte Hunter-Strategie habe die Swissair zu Grunde gerichtet und die Schuldigen müssten dafür zur Verantwortung gezogen werden.

Der *Vertreter der Kleinaktionäre* und damit von 10% der Aktien, *Hans-Jacob Heitz*, wollte eine Rekapitalisierung der SAirGroup erreichen und stellte sich gegen den Plan Phoenix (v. Schroeder, S. 453). Zudem war er mit dem ausgehandelten Preis des Crossair-Aktienpakets durch die Banken nicht einverstanden (v. Schroeder, S. 464). Die Sprache kam auch auf die Ausgabe einer Volksanleihe mit Staatsgarantie, die aber nicht realisiert wurde (v. Schroeder, S. 453).

Am direktesten betroffen waren aber die *Arbeitnehmer der Swissair und ihrer Tochtergesellschaften*. Die Swissair Angestellten und ihre Gewerkschaften versuchten sich im Prozess um die Rettung der Swissair und die Ausstattung der neuen Gesellschaft Gehör zu verschaffen. Die Angestellten fanden sich zu Demonstrationen zusammen, einerseits in Zürich vor den Bankensitzen nach dem Grounding, aber auch auf dem Bundesplatz in Bern während der Herbstsession. Die *Gewerkschaften der Swissair* gaben sich kämpferisch. In Genf kam es am 20. November sogar zu einem Streik. Man kämpfte um Sozialpläne für die Entlassenen und für die Übernahme der alten Verträge durch die neue Gesellschaft. Der Pilotenverband Aeropers verlangte von der neuen Gesellschaft einen eigenen Vertrag und wollte sich damit nicht mit den Crossairpiloten gleichge-

stellt sehen (v. Schroeder, S. 474).

Nun noch zu einzelnen Akteuren der SAirGroup und ihrer Tochterunternehmen. Nach der Entlassung von Philippe Bruggisser im Januar 2001 übernahm zuerst Moritz Suter und nach 40 Tagen bereits Eric Honegger ad interim die Führung der Swissair. Die Hunter-Strategie wurde abgebrochen, ein Neuanfang gelang aber nicht. Im Frühling 2001 demissionierten grosse Teile des Verwaltungsrats und Mario Corti wurde zum Präsidenten und Delegierten des Verwaltungsrats ernannt.

Die verschiedenen *Tochterunternehmen*, die als Zulieferer dienten und die Fluginfrastruktur zur Verfügung stellten, waren vom Grounding ebenso betroffen. Die meisten von ihnen sollten verkauft werden, damit von diesen Erlösen die Schulden der Swissair abgetragen werden konnten. Zuerst musste aber auch für diese Flugnebenbetriebe Geld gesucht werden, denn ohne sie konnte die Swissair nicht fliegen. Diese Sammelaktionen waren in einem zweiten Schub ab Mitte November Thema in den Medien. Vor allem der Kanton Zürich sollte mit Geld aushelfen, bis die einzelnen Unternehmen verkauft werden konnten.

Wie bei den anderen beiden Fällen kamen bei der Swissair Experten zu Wort. Sie wurden teilweise um Rat gefragt, gaben aber auch ungefragt ihre Meinung zur Debatte kund, so beispielsweise *Avenir Suisse* mit dem Bericht „Schadensbegrenzung im Fall Swissair“. Avenir Suisse ist ein „Think Tank for Economic and social issues“, gestiftet von den Firmen ABB, CS, Groupement Banquiers Suisse, Jacobs Holding, Kuoni, McKinsey, Nestlé, Novartis, Roche, UBS, Sulzer, Swiss Re, Zurich. Der Think Tank soll unabhängig von seinen Stifterfirmen agieren. So zeigten sich viele dieser Firmen grosszügig bei der Unterstützung der neuen Fluggesellschaft, obwohl ihr Think Tank ihnen etwas anderes riet.

Der Avenir Suisse-Bericht „Schadensbegrenzung im Fall Swissair“, auf der Homepage auch „Swissair-Manifest“ genannt, wurde unterzeichnet von den Professoren Ernst Baltensperger, Silvio Borner, Monika Bütler, Jean-Pierre Danthine, Reiner Eichenberger, René L. Frey, Heinz Hauser, Franz Jaeger, Beat Kappeler (ehemals Professor, heute Journalist), Jean-Christian Lambelet, Robert Leu, Josef Marbacher, Bernd Schips, Alexandre Swoboda, Ernst-Ludwig von Thadden, Thomas von Ungern-Sternberg, Charles Wyplosz. Später in der Debatte wurden die Unterzeichnenden immer wieder mehr oder weniger spöttisch „*Rat der 17 Weisen*“ genannt. Dies in Anspielung auf den ebenfalls ausschliesslich mit Professoren besetzten Rat der fünf Weisen in Deutschland. Diese Autoren bieten durch den von den Universitäten verliehenen Titel wissenschaftliche Legitimität. Sie fühlten sich befugt, befähigt und berufen einen Rat abzugeben. Die Professoren beriefen sich in ihrer Schrift auf die Logik der Wissenschaft, die sie vertraten, die Logik der Marktrationalität. Diese Logik geriet in Konflikt mit der Logik der Politik, so dass die „Anleitung“ zur Schadensbegrenzung in den Entscheidungsgremien nicht nur dankbar aufgenom-

men wurde.

Die 17 Weisen wurden zudem mit den Autoren des Weissbuches von 1995 gleichgesetzt. Faktisch ist die Übereinstimmung nicht gross. Die Gleichsetzung war vielmehr als Symbol für die Kluft zwischen Wirtschaftsexperten und Politikern zu verstehen. Die Ratschläge wurden als Einmischung empfunden. Zudem wurde den Wissenschaftlern die Ideologiefreiheit der Wissenschaft abgesprochen, indem vor allem die Sozialdemokraten sie als Diener des Neoliberalismus bezeichneten.

Inhaltlich ging es im Bericht um die Ursache des Groundings und daraus folgende wirtschaftspolitische Handlungsanweisungen, bzw. Schadensbegrenzung, sollte es zu einer Intervention kommen. Die zu geringe Marktöffnung wurde als Ursache identifiziert. Die Ökonomen rieten von einer Intervention ab. Sollte sich die Politik entgegen ihres Rates für eine Intervention entscheiden, sollte die Übergangshilfe an die Swissair gekürzt werden oder zumindest definitiv fixiert werden. Zudem sollte die Anzahl Flugzeuge, die von der neuen Gesellschaft zu übernehmen seien, nicht politisch, sondern betriebswirtschaftlich bestimmt werden. Weiter sollte der Bund seine Aktienanteile bis zum Jahre 2005 bereits wieder verkauft oder massiv verringert haben, dies biete einen Anreiz, die Reorganisation möglichst zügig und nach betriebswirtschaftlichen Kriterien durchzuziehen (Avenir Suisse, S. 6). Sie griffen die meisten Argumente des Neoliberalen Gouvernamentalitätsdiskurses auf, so die Vergeblichkeitsthese im Hinblick auf die Arbeitsplätze (Avenir Suisse, S. 2 ff), die Gefährdungsthese in Bezug auf einen Präzedenzfall (Avenir Suisse, S. 5) und das marktwirtschaftliche System als Ganzes (Avenir Suisse, S. 4) und die Sinnverkehrungsthese mit dem Standortargument (Avenir Suisse, S. 3). Die Ökonomen ignorierten in ihrem Expertenbericht die potenzielle Bedrohung der Staatsräson oder die pastoralen Helfermotive. Man appellierte einzig an die ökonomische Vernunft: „Die intensive Diskussion im Vorfeld der Sondersession gibt aber Anlass zur Hoffnung, dass der Mut zur wirtschaftlichen Vernunft nicht völlig verschwunden ist“ (Avenir Suisse, S. 6).





## G.2. Der Krisendiskurs

Auch bei diesem Ereignis unterscheiden wir in unserer Analyse zwischen einem Diskurs über die Krise an sich, der sich an objektiv feststellbaren Kriterien orientiert, bzw. dessen Ziel es ist, diese Kriterien zu finden und zu objektivieren und einem Krisendiskurs, der sich mit der Krise für sich beschäftigt, die Krise rhetorisch vorantreibt oder verringert und vor allem auf ein Krisenbewusstsein der Akteure und der Bevölkerung ausgerichtet ist. Wie bereits in den anderen Fällen konstatiert, ergibt sich ein Krisenbewusstsein nicht aus jeder objektiven Krisenlage automatisch. Ein Krisenbewusstsein muss geweckt werden, bzw. wird entwickelt, bis sich ein Wissen über die Krisenlage in den Köpfen festsetzt und die Einstellungen und Handlungserwartungen bestimmt. Die Einschätzung, dass eine Lage krisenhaft ist, entsteht somit durch gegenseitige kommunikative Vergewisserung, bis sie als Tatsache, als Wirklichkeit *sui generis*, erscheint.

### G.2.1. 'Krise an sich'

Bei der Swissair-Krise kommen folgende objektiv bestimmbare Krisenkomponenten in der Diskussion vor: *Zeitknappheit* und *Mittelknappheit* sowie das objektiv abgeschätzte Ausmass der Krise, bzw. das *Risiko*, dass sich die Krise durch die Intervention nicht eindämmen lässt.

### ***G.2.1.1. Zeitknappheit***

Die Dringlichkeit der zu ergreifenden Massnahmen nach dem Grounding wurde immer wieder betont. Manchmal explizit, in dem auf fehlende Zeit hingewiesen wurde, z.B. in allen untersuchten Zeitungen mit der gleichen sportlichen Rennmetapher, bei der man sich im Wettlauf oder im Endspurt befand (01.10.2001, NZZ, 9.10.2001, Blick, 22.10.2001, TA). Die unterschiedlichen Zeitpunkte machen deutlich, dass sich das Gefühl der Zeitknappheit über eine längere Zeit hin erstreckte und verschiedene Phasen des Interventionsprozesses, nicht nur den Zeitpunkt des Groundings selber umfassten.

Im Zuge dieser empfundenen Zeitnot wollte man sich nicht mehr um Details kümmern, sondern möglichst pragmatisch grosse Schnitte machen. Das Zitat des Zürcher Regierungsrats Ruedi Jeker machte diese Reaktionsstrategie deutlich:

*„Wir müssen jetzt mit der Kettensäge ran und das Laubsägeli zu Hause lassen“  
(31.10.2001, TA).*

Mit der Geschwindigkeit der Abläufe kam das Gefühl der Überforderung. Die Medien trauten deshalb auch den Entscheidungsträgern nicht mehr zu, dass sie die Krise meistern könnten und stellten sie immer mehr als passive Figuren dar, denen die Krise ‚passierte‘: „Die Krise verselbstständigte sich“ oder „die Entwicklungen haben sich überschlagen“ (02.10.2001, Blick). Die Geschwindigkeit und das Gefühl, schnell handeln zu müssen, drückte die Bezeichnung „Feuerwehr“ aus. Medienkonferenzen waren plötzlich „feuerwehrmässig“, die Banken, der Bund und sogar die Finanzdelegation schlüpfen in die Rolle der Feuerwehr (01./02.10.2001, NZZ), (01.10.2001, TA). Mit dem Vorwurf des Kontrollverlustes stieg die Angst der Entscheidungsträger, zu spät zu kommen. Die Akteure hatten das Gefühl, dass sie etwas tun mussten, weil sie sonst nichts mehr würden tun können. Wir werden später noch deutlich sehen, dass die Variante Nichts-Tun nicht als gleich wertvoll betrachtet wurde wie jede andere aktive Variante (Marti, S, Sondersession). Die Dringlichkeit und Beschleunigung der Lage führte die Akteure zu einem verstärkten Aktivismus, der diesen in einem Umkehrschluss aber auch zu legitimieren vermochte. Diese Handlungsforderung wurde jedoch von der objektiv herrschenden Mittelknappheit und der Wahrscheinlichkeit des Scheiterns einer Rettung gehemmt. Mit diesen objektiven Komponenten wollen wir uns als nächstes befassen.

### ***G.2.1.2. Mittelknappheit***

Symptomatisch für als Krise definierte Situationen ist auch die Einsicht, es fehle an den nötigen Mitteln, um sich gegen die bedrohliche Situation zur Wehr setzen zu können. Bei der Swissair-Krise wurden die fehlenden *finanziellen* Mittel besonders beachtet. Wenn die Swissair nicht eine „Liquiditätsspritze“ oder die „Zufuhr von Frischgeld“ aus dem „ohnmächtigen Warten auf

Cash“ befreite, „würde umgehend das Chaos ausbrechen“ (01.10.2001, TA). Die zugewiesene Schuld der Banken am Grounding wurde denn auch am Thema des Geldes abgehandelt. Wohl vom Begriff ‚Liquidität‘ inspiriert, sprach man von Geldhähnen, die zuge dreht wurden (02./04.10.2001, TA). Doch auch als dann endlich Geld kam, schien es immer noch zu knapp bemessen. Das galt für verschiedene Phasen des Rettungsprozesses. Als „Sterbegeld“ wurde beispielsweise die Hilfe der Banken bezeichnet, die bloss für einen Monat ausreichen werde (02.10.2001, Blick). Und André Dosé dramatisierte die Lage mit einem drohenden Flugzeugabsturz, wenn der Sprit ausgeht („Man muss genügend Treibstoff haben, um ans Ziel zu kommen“) (Zitat Dosé am 16.10.2001 im Blick). Der Blick rief die Bevölkerung zu einer Geldsammelaktion auf.

### ***G.2.1.3. Abschätzung des Ausmasses der Krise und der Gefahr des Scheiterns der Intervention***

Über das Ausmass der Krise wurde heftig gestritten. Zwischen den beiden Extremen des wirtschaftlichen GAU's und der Bestreitung einer Krise konnte man in der Presse alles finden.

Bei der Swissairkrise war eine wichtige Komponente der Beschreibung des Ausmasses des Schadens der Verlust von Arbeitsplätzen<sup>60</sup>. Die NZZ sprach vom „Schreckensszenario einer Arbeitslosigkeit von 8% im Kanton Zürich“ (20.10.2001, NZZ). Üblich waren etwa 3 bis 4%. Arbeitslosigkeit galt in der Schweiz als ein schwerwiegendes Problem und die grosse Anzahl von Betroffenen, bzw. das als hoch eingeschätzte Leid bei Betroffenheit, wurde in den Voten kaum bestritten. Die Bedeutung von Arbeit für den einzelnen ist für die Gemeinschaft deshalb wichtig, weil man der Ansicht ist, dass durch Arbeit soziale Integration hergestellt und soziale Konflikte vermieden werden können (Kreft/Uske, 1998, S. 99). Eines der gesamtwirtschaftlichen Ziele der Schweiz ist denn auch Vollbeschäftigung. In der ökonomischen Theorie gilt Vollbeschäftigung allerdings als unrealistisch. Diese Sicht hatte sich auch in der Berichterstattung über die Arbeitslosigkeit durchgesetzt, erlebte aber im Zuge der Swissair-Debatte einen Rückschlag. Der Begriff der Arbeitslosigkeit mit der dazugehörigen Krisengefahr transportierte eines der wichtigsten Argumente für einen Eingriff, der von den Linken und zu Beginn auch von den Grünen getragen wurde. Die Argumentation wurde von bürgerlichen Parteigängern aufgenommen, was von Seiten der Linken mit Genugtuung und mit Lob für die plötzlich eingelehrte Vernunft quittiert wurde.

Die verschiedenen Versuche der Objektivierung des Ausmasses des Schadens in der Diskussion um die Rettung der Arbeitsplätze lassen sich bezüglich *zweier Dimensionen* unterscheiden. Einerseits die *Art der Personifizierung der Subjekte* und andererseits der zugeordnete *beschäfti-*

---

<sup>60</sup> Wie bei den anderen Fällen auch.

*gungstheoretische Status.* In der ersten Dimension reichten die Bezeichnungen vom unpersönlichen Begriff des „Arbeitsplatzes“ bis zum dramatischen „Entlassenen“ und dem solidarisch anmutenden „Mitarbeiter“. Sprachen die Akteure von verlorenen Arbeitsplätzen waren die betroffene Person und die Wirkungen auf sie nicht angesprochen, dies ist anders, wenn der Begriff des Entlassenen verwendet wird. In der zweiten Dimension wurde deutlich gemacht, auf welcher Stufe des langen Weges vom Mitarbeiter bis zum Arbeitslosen die Argumentation einsetzte. Der Ausdruck „Betroffene“, der häufig vorkam, ist in der Analyse inhaltlich schwer zu bestimmen. Er diene als Sammelbegriff - die Zahlen, die genannt wurden, waren denn auch meist sehr hoch - um eine möglichst dramatische Kulisse aufzubauen. Zum Zeitpunkt der Diskussion konnte niemand definitiv sagen, wie viele Personen bei den jeweiligen Varianten, 26/26, 15/15 oder 0, entlassen würden, geschweige denn arbeitslos bleiben würden. Deshalb gingen die genannten Zahlen auch weit auseinander. Zu prognostizieren, wie viele Personen von einem Verschwinden einer schweizerischen Airline betroffen wären, war objektiv wegen den vielen Verflechtungen und Abhängigkeiten der Unternehmen in einer Marktwirtschaft ausgesprochen schwierig. Und je nach Begriffsverwendung kann unterschiedlich stark auf das Ausmass des Schadens rekuriert werden. „Entlassene“ suggeriert, dass alle Betroffenen auch arbeitslos und, finanziell gewendet, auch Arbeitslosengeld beziehen würden. Die Aufrechnung, dass die Rettung günstiger sei, als die Sozialkosten, die sich aus der Unterstützung der vielen „Arbeitslosen“ ergeben würden, funktionierte also nur, wenn dieser beschäftigungstheoretische Status gewählt wurde.

Die Gegner eines Eingriffs verwendeten innerhalb der Arbeitsplatzdiskussion die *Sinnverkeh-  
rungsthese* im Hinblick auf den Nutzen eines staatlichen Eingriffs. Die Intervention würde die Arbeitsplätze nicht retten, im Gegenteil, sie würde Arbeitsplätze in der Zukunft zerstören. Eine verzögerte oder verhinderte Strukturbereinigung, die durch die Intervention resultierte, sei schädlich für die gesamte volkswirtschaftliche Entwicklung in der Zukunft. Es wurde also argumentiert, dass die momentane Rettung von Arbeitsplätzen zukünftig viel mehr andere Arbeitsplätze gefährden würde. Nun wird auch die Bedeutung der Wahl des betrachteten Moments deutlich. Je nachdem, welcher Zeitpunkt als Grundlage für die Analyse gewählt wurde, konnte auf andere Prognosen abgestellt werden und daraus folgend, konnten andere Handlungen propagiert werden. Die ökonomische Wissenschaft liefert Befürwortern und Gegnern die Theorien, die sie für Prognosen über die wirtschaftliche Zukunft benötigen. Hat man eine Gegenwarts-  
perspektive, streicht man die Notlage hervor, denkt man langfristiger verweist man auf die Markt-  
verzerrung. Die Wahl der zeitlichen Perspektive war selbstverständlich auch Teil der Ausein-  
andersetzung und Gegenstand von politischen Attacken. Den Gegnern eines Eingriffs, die ein brei-  
teres Zeitfenster für ihre Analyse verwendeten, warfen die Befürworter ideologisch motivierte  
Unverantwortlichkeit und Blindheit für den aktuellen Moment vor, die Gegner einer Intervention  
konterten mit dem Vorwurf des kurzsichtigen Opportunismus, den sie in der Fokussierung der

Interventionisten auf die momentane Krisensituation sahen. Die Einengung oder Erweiterung des Blickfeldes ist eine von beiden Seiten angewandte Taktik, um die Situation der Krise den Argumenten anzupassen.

Das Ausmass einer sozialpolitischen Krise kann zusammengefasst nur nach Beantwortung folgender zwei Fragen beantwortet werden, die wir auch aus den anderen Fällen bereits kennen. Erstens die Frage der *Grenzziehung*: Wer gilt als Betroffener? Es stellt sich zweitens die Frage des *Vertrauens in die Funktionstüchtigkeit der Marktwirtschaft*: Wird es eine neue (auch ausländische) Fluggesellschaft geben? Werden die Zulieferbetriebe / der Flughafen auch ohne Swissair überleben, weil andere Fluggesellschaften Zürich anfliegen? Die Unsicherheiten bei der Beantwortung dieser Fragen führten dazu, dass die Einschätzung der betroffenen Arbeitsplätze um mehrere 10 000 Personen nach oben oder unten variierte. Es ist einleuchtend, dass die Befürworter eines Eingriffs die Zahl eher hoch einschätzten, die Gegner eher niedriger. Zudem kommen die Akteure je nach Zeitfenster zu einem anderen Resultat des Ausmasses der Krise.

Das Thema Arbeitslosigkeit stellt einen guten Übergang zur 'Krise für sich' dar. Sehr häufig hat die Angst vor Arbeitslosigkeit bei den jährlichen Befindlichkeitsuntersuchungen der Schweizer einen Spitzenplatz inne. Diese Bedrohung ist also geeignet, ein Krisenbewusstsein zu wecken.

### **G.2.2. 'Krise für sich'**

Die Medien leisteten einen wichtigen Beitrag zur Weckung des Krisenbewusstseins in der Bevölkerung und vermutlich auch der Politiker beim Swissair-Ereignis. Wie stark eine solche *Beeinflussung* stattfand, ist schwierig empirisch zu erfassen und ist nicht Thema dieser Arbeit. Die Äusserungen der Politiker in den Debatten produzierten und reproduzierten das Krisenbewusstsein zugleich. Eine Reproduktion wäre möglich, weil erst am 04.10.2001 debattiert wurde und im Vorfeld in den Medien bereits ein Krisenbewusstsein generiert worden war. Produktion aber deshalb, weil das Krisenbewusstsein, das einander in der Debatte gegenseitig kommunikativ begründet wurde, die Grundlage bildete für die Entscheidungen, die zu treffen waren. Wie schafften es die Politiker, klar zu machen, dass sie sich in einer Krisenlage fühlten? Wie konnten sie ein Krisenbewusstsein formulieren und falls nötig, bei anderen wecken?

Die Begrifflichkeiten, die für die Beschreibung der Situation der Swissair und der Schweiz verwendet wurden, machen deutlich, dass sich die Politiker in einer Situation wähnten, oder sie aus rhetorischen Gründen als solche bezeichneten, die ausserordentlich war und sich von der alltäglichen Routine unterschied. Um dies zu illustrieren, wurden die typischen Krisenmerkmale aufgegriffen. Wir beginnen mit den emotional dargestellten *Folgen der Arbeitsplatzverluste* durch einen möglichen Konkurs der Swissair, damit wir die Arbeitsproblematik gleich vervollständigen können und gehen dann über in eher allgemeinere rhetorische Figuren. Neben der Beschreibung

der Lage (mit den *Metaphern der Zerstörung und des Absturzes*) werden wir den *Rückgriff auf historische Beispiele*, die sich als krisenhaft in das kollektive Gedächtnis eingefügt haben, betrachten. Als letzte Variante werden wir das rhetorische Mittel der *Diskrepanz zur Normalsituation* vorstellen.

### ***G.2.2.1. Krisenbewusstsein in der Wahrnehmung der drohenden Arbeitslosigkeit***

Die rege Behandlung des Themas der Arbeitslosigkeit in den Medien und in der Session brachte die NZZ dazu zu bemerken: „Massenentlassungen für die Betroffenen scheinen niemanden kalt zu lassen“ (16.10.2001, NZZ). Wie wurde diese Betroffenheit hergestellt?

Es gelang mit einer geeigneten dramatisierenden Wortwahl und einer personifizierenden Berichterstattung. Die Befürworter eines Eingriffs sahen in einem Staatseingriff das Ende der Krise und drückten dies mit der Verwendung von positiv konnotierten Verben wie sichern, retten, erhalten aus, bzw. deuteten mit Wendungen wie auf dem Spiel stehen, drohen, schneiden die Auswirkungen eines Verzichts einer Handlung an. Der Blick kommentierte die Lage unter dem Titel: „Helft uns, 5 000 Jobs vor dem Aus: Sie zittern um ihren Job, ihre Berufung - um ihr Brot“ (12.10.2001, Blick). Helfen soll der Bund, wünschten die Betroffenen, die im Artikel zu Wort kamen. In den Medien wurden häufig, wie hier im Blick, Einzelschicksale in den Mittelpunkt gerückt und so eindringlich Betroffenheit kommuniziert. „Für den einzelnen ist es ein Drama“ (02.10.2001, TA). Weniger personifiziert aber ebenso dramatisch, sprachen die Politiker von den Folgen eines Verschwindens der Swissair in Bezug auf die Reduzierung der Arbeitsplätze:

*„Wir stehen vor der zentralen Frage, ob wir den Zusammenbruch einer nationalen Branche verhindern und das Überleben von 35 000 Arbeitsplätzen sichern wollen. Kein Land auf dieser Welt würde zusehen, wie Zehntausende von Arbeitsplätzen zugrunde gehen, ohne etwas dagegen zu unternehmen“ (Leutenegger Oberholzer, S, Sondersession)*

oder

*„Man schneidet da schlussendlich 30 000 bis 35 000 Arbeitsplätze ab, und die jeweiligen Arbeitnehmer sind diejenigen, die bezahlen müssen“ (Marti, S, Sondersession).*

Begriffe von Leben und Tod, verhungern und zugrunde gehen, drückten das herrschende Krisenbewusstsein aus, vermochten es zu wecken, wo es noch fehlte und liessen eine gegenteilige Einschätzung als unmoralisch und zynisch erscheinen. Cavalli (S) interpretierte eine Verweigerung der Hilfe denn auch als Gleichgültigkeit gegenüber den Betroffenen: „Uns sind aber die 30 000 bis 40 000 Arbeitslosen nicht egal.“ Euch Gegnern der Intervention schon, müsste der Satz weitergehen.

Die Diskussion um die Zielbestimmung der Intervention artikuliert sich im Streit um die ver-

schiedenen Lösungsvarianten, die kursierten. Während die Banken klar betriebswirtschaftliche Kriterien in den Vordergrund stellten, verlangten die meisten befürwortenden Politiker eine sozialpolitische Zielsetzung. Der Plan Phoenix war umstritten, weil er Arbeitsplätze und den Namen „Swissair“ kostete. „Der Plan birgt Zündstoff, weil ihm Tausende von Arbeitsplätze zum Opfer fallen“ (01.10.2001, TA). Der Plan Phoenix, der einen Neuanfang nur bestimmten Personen ermöglichte und die Swissair nicht aufrecht erhalten wollte, wurde als das halb volle und als das halb leere Glas interpretiert. Die Politiker wollten mit dem Plan, den sie finanzierten, Arbeitsplätze retten (das halb volle Glas). Sie interpretieren den Plan aber auch als ein „im Stich lassen“ des Personals (04.10.2001, TA), das „vor dem Nichts steht“ (27.10.2001, NZZ). Man fühlte sich verpflichtet, den Betroffenen zur Seite zu stehen, das ging soweit, dass Vertreter der Linken eine staatliche Finanzierung der Sozialpläne verlangten, die die Gesellschaft nicht zahlen konnte. Die Leistungen des Staates sollten also über die normalen Leistungen der Arbeitslosenversicherung hinausgehen. Dieses Ansinnen blieb im Rat allerdings chancenlos. In den Medien wurde kritisiert, dass die Väter des Phoenix-Plans keine Finanzierung der Sozialpläne vorgesehen hatten (05.10.2001, Blick).

Nicht nur das Ausmass der Folgen, auch die Verteilung des Leidensdrucks zwischen den Betroffenen, namentlich zwischen den Angestellten und der Führungsriege der Swissair, war Thema, vor allem im Hinblick darauf, dass man die Ursache des Desasters im Management geortet hatte. So las man in den Medien vom „Auslöffeln, was andere einem eingebrockt haben“ (03.10.2001, TA), „vom In-die-Pfanne-gehauen-werden“ (23.10.2001, TA), „von armen Schluckern, die „die Zeche bezahlen müssen“ (16.10.2001, TA), die man „bluten lässt“ (04.10.2001, TA), „von den Kleinen, die wie immer das Nachsehen haben und alles ausbaden müssen“ (05.10.2001, Blick). Man sieht, der Fundus an geflügelten Worten für eine solche ungerechte Verteilung der Betroffenheit wurde ausgeschöpft.

Die Gegner versuchten die Aufregung um das Swissair-Grounding als psychologisches Massenphänomen zu disqualifizieren. Das verringerte die Bedeutung der Swissair. Mit dem Bezug auf die Entlassenen in Klein- und Mittelunternehmen (KMU), die aufsummiert mehr Personen ergeben als Entlassungen bei der Swissair, wurde ein Gegenargument zur Krisenaustrufung geschaffen. Die entlassenen Piloten sollten nicht mehr wert sein als ein entlassener Spengler in einem KMU auf dem Land. Ein typisches Beispiel für dieses KMU-Argument ist der folgende Ausspruch von Blocher:

*„[...] Sie sagen, man müsse doch helfen. Wenn 5 000 Gewerbetreibende in der Schweiz je eine Person entlassen müssen, dann sind das 5 000 Personen. Wer hier drin hilft diesen Leuten? Jeder Betrieb steht selbst hin, sorgt für sie“ (Blocher, V, Sondersession).*

Dieses Zitat klärt zu einem Teil, weshalb die SVP gegen einen Eingriff votierte, obwohl man ihr

durchaus auch das Gegenteil hätte zutrauen können, trägt sie doch die Schweizerfahne im Logo. Die SVP ist die Bauern- und Gewerbe Partei. Sie vertritt die Kleinen und kämpft gegen ihre zwei Hauptfeinde, die Finanzelite in Zürich und den „überbordenden Staat“, vor denen sie den „armen Büezer“ schützen will.

#### ***G.2.2.2. Krisenbezeichnungen***

Im Folgenden rücken wir die Beschreibung der Situation in den Mittelpunkt. Anhand der verwendeten Bilder hoffen wir, das Ausmass der Betroffenheit, wie sie im Krisendiskurs transportiert wurde, erfassen zu können.

Die Parlamentarier bemühten sich, den Fall Swissair in die Geschichte einzuordnen und so seine Bedeutung bestimmbar zu machen. Im Zuge dessen bezeichneten sie die Ereignisse als Krise, als Notsituation und als Katastrophe. In der Presse zeigte sich ein ähnliches Bild (hier exemplarisch an der sonst als nüchtern bekannten NZZ gezeigt): von Debakeln, Desastern, einem Fiasko, von Lawinen und anderen Naturkatastrophen ist die Rede. „Ein eisiger Wind“ (03.10.2001, NZZ) wehte den Angestellten entgegen, wobei „die Zeichen nicht allein auf Sturm, sondern auf Orkan stehen“ (03.10.2001, NZZ), man wurde von „Schockwellen“ (03.10.2001, NZZ) erfasst und „trifft sich wie Überlebende nach der ersten Entlassungswelle“ (04.10.2001, NZZ). Auch der Alarm, der ausgelöst wurde oder die „Entwarnung“ (03.10.2001, NZZ) die nicht gegeben werden konnte, sprachen indirekt auf die Interpretation als Katastrophe an. Weiter in die Zukunft hinein, wurde eine katastrophale Entwicklung prophezeit. Von den Gegnern mussten sie sich zwar „Schwarzmalerei“ (05.10.2001, NZZ) vorhalten lassen, die Begriffe des „Schreckensszenarios“ (z.B. 03./05./10.2001, NZZ) und der „Hiobsbotschaft“ wurden aber sehr häufig verwendet und schafften eine Brücke zur legitimierenden Unsicherheitsreduktion.

Ebenfalls gut geeignet, um andere von der Tatsache einer Katastrophe überzeugen zu können, war die Beschreibung der Art der Zerstörung. Eine Airline ging „in die Brüche“, wegen „Flurschadens“ oder „der Sintflut“ wurde „Leben zerstört“, ein „dramatischer Schnitt“ hatte etwas getrennt, eine „Bombe war eingeschlagen“ und hatte ein „Trümmerfeld“ hinterlassen, ein „Uhrwerk“ oder „Räderwerk“ wurde „demoliert“ und es blieb „plötzlich gespenstisch still“, etwas ist „im Mark getroffen“ worden und es fiel wie im „Dominospiel“ ein Stein nach dem anderen um (alles am 05./06.10.2001, TA und NZZ).

Wir wollen die vielen Arten von Vergleichen zu ordnen versuchen. Da ist *zuerst* der Vergleich mit anderen Unglücken, Abstürzen und Untergängen zu nennen. Der Flieger, der vom Himmel fällt, als Leitbild für die gesamte Unternehmung bzw. manchmal sogar für die ganze Schweiz. Vom „Höhenflug“ wegen „Turbulenzen“ ins „Trudeln“, welche zum Sink- oder Sturzflug und letztlich zum „Absturz“ oder zur „Bruchlandung“ führen. Man ist „am Boden“ (alle Medien, erste



Hälfte Oktober). Der Tages-Anzeiger sprach beispielsweise von der Titanic-Airline. Mit dem Vergleich „Titanic“ gelang auch die Erinnerung an den Verlust des Glaubens an die Zivilisation, an die technische Beherrschung der Natur, die damals mit dem Untergang einher ging und die man nun auch zu spüren vermeinte: „Der Tag glich jenem, als die Titanic versank, es war nicht nur ein Schiffbruch, sondern ein Versagen der Zivilisation“ (06.10.2001, TA). Ebenso eng mit dem Fliegen assoziiert und ebenso häufig verwendet wurde der Mythos des Ikarus. Er wurde nicht nur in Bezug auf den Grössenwahn verwendet, auch sein tragisches Ende inspirierte die Diskurs-teilnehmer. Für die Krise der Swissair wurde ein eigener Begriff geschaffen, der des *Groundings*. In der darauf folgenden Zeit wurde „grounden“ auch zur Beschreibung weiterer Unternehmenskonkurse verwendet. „Grounding“ meint, unfreiwillig auf dem Boden landen und dort verharren müssen<sup>61</sup>.

Während das Bild des Flugzeugabsturzes nahe liegt, erscheint die als *zweite* Vergleichskategorie aufzuführende Verwendung des aus der technologischen Atomrisikobewertung entliehenen Begriffs des GAUs oder die für das Ende des Lebens reservierten Begrifflichkeiten Tod und Sterben übertrieben. Sie sind Zeichen der besonderen Wertigkeit der Swissair. Das Motiv des Zu-Ende-Gehens, die Bezeichnung des Schlusspunktes eines Prozesses ist wichtiger Bestandteil des Flugzeugabsturzes aber auch vieler anderer verwendeter Bilder. Die Zeitlichkeit stand bei diesen Vergleichen im Mittelpunkt, und mit dem Ende der Swissair wurde implizit auch die vergangene Zeit ihres Bestehens angesprochen. Die Verwendung dieser Bilder diente der Bewusstmachung, dass etwas vorbei war und weg und stand quer zum Namen des neuen Projekts, zum Phoenix, der aus der Asche steigt, der Symbol der ewigen Wiederkehr ist und der ein Ende verunmöglicht. Doch bevor der Phoenix aus der Asche steigen konnte, musste die Swissair sterben, das tat sie nicht unbeobachtet. Vom 01.10. bis zum 03.10. bezeichnete der Blick die Swissair jeweils als tot. Am 3.10. zog der Tages-Anzeiger mit und sogar die seriöse NZZ schrieb: „Der Swissair wird der Todesstoss versetzt“ (06.10.2001, NZZ), bzw. „Die SAirGroup und SAirlines werden zu Grabe getragen“ (08.10.2001, NZZ). Und auch die neue Gesellschaft bezeichnet der Blick, scheinbar im gleichen Aufwisch, als „Totgeburt“ (10.10.2001, Blick).

### ***G.2.2.3. Diskrepanz zur Normalsituation***

Um eine Diskrepanz zur Normalsituation nachweisen zu können, suchte man den Vergleich erstens mit unternehmerischen und zweitens mit historischen Krisen. Oder, als dritte Variante betonte man die Einzigartigkeit der Situation, die einen Vergleich müssig mache.

---

<sup>61</sup> Christoph Marthaler gab einem seiner Stücke diesen Namen, allerdings in Mehrzahl „Groundings“. Die Bilder der Inszenierung illustrieren unsere Arbeit und drücken das vom Künstler wahrgenommene Lebensgefühl der Schweiz nach dem Grounding der Swissair, bzw. weiteren Groundings aus.

Beim *ersten* Vergleich wurde der Typ einer wirtschaftlichen bzw. unternehmerischen Krise als Grundlage der Krisenbeschreibung verwendet. Auf dieser Grundlage aufbauend wurde danach auf die Nation Schweiz rekuriert. Das Unternehmen Swissair konnte zwar nicht mehr gerettet werden, wohl aber das Unternehmen Schweiz. Die Schweiz schlüpfte in die Rolle der maroden Swissair und musste mit Investitionen aufgepäppelt werden. So wurde die Schweiz als „Unternehmen Schweiz“ bezeichnet. Das Vokabular, das für eine Beschreibung einer solchen wirtschaftlichen Krisenlage nötig ist, entstammt dem neoliberalen Diskurs und diversen Managementlehren. Die unter dem Begriff des New Public Management bekannte Form der idealen Bewirtschaftung staatlicher Aufgabengebiete sieht den Staat als Unternehmen und ist hier ange-tönt (siehe beispielsweise Schedler/Proeller, 2000).

Die Akteure zogen *zweitens* Vergleiche mit historischen Krisen, welche die Schweiz in der Vergangenheit zu überstehen hatte. Die *Schlacht bei Marignano* wurde sowohl von den Medien (03.10.2001, Blick / 05.10.2001, NZZ) als auch von Politikern für einen Vergleich herangezogen. Die Schlacht bei Marignano ist im Kollektiv-Gedächtnis der Schweizer als ein Debakel gespeichert. Wegen des Söldnerwesens, bei dem sich junge Bauernsöhne an verschiedene Fürsten und Könige für Kriegsdienste verdingten, kämpften an einer Schlacht, welche die Eidgenossenschaft gegen Frankreich austrug, plötzlich Schweizer gegen Schweizer. Vergessen wurde die Tatsache, dass sich die Schweiz die missliche Lage damals selber eingebrockt hatte. Sie wollte gerne gross sein und griff die Lombardei an. Der in der Schlacht bei Marignano typisierte Konflikt zwischen dem neutralen Opportunismus (Söldner) und dem Anspruch auf eine internationale Bedeutung (territoriale Erweiterung in der Lombardei) trat in einer anderen Form bei der Airline-Krise wieder auf. Weil man Angst um seine internationale Bedeutung hatte, wollte man die Fluggesellschaft retten, geriet damit aber in Konflikt mit der WTO. Ob Herr Cavalli (S) dies in seinem Redebeitrag an der Sondersession aber mitinduzierte, als er das „Grounding“ als „Marignano“ bezeichnete, darf man bezweifeln (Sondersession). Mit der Warnung vor einem „zweiten Marignano“ wird er wohl vor den Folgen einer Staatskrise gewarnt haben wollen.

Mit dem *Zweiten Weltkrieg* wurde eine weitere historische Krise als Vergleich herangezogen. Die Wendung „seit dem zweiten Weltkrieg“ betonte einerseits die ausserordentliche Lage, weil seit über sechzig Jahren keine Krise mit einem solchen Ausmass mehr auf der Schweiz gelastet hätte, gleichzeitig gelang eine unterschwellige Gleichsetzung bezüglich des Ausmasses. In der kollektiven Erinnerung löste ein Vergleich mit dem zweiten Weltkrieg verschiedene Reaktionen aus. Einerseits war der Krieg sicherlich als grosse Krise bewusst, andererseits konnten auch Erinnerungen an die Landesverteidigung gegen Feinde von aussen wiedererweckt werden. Die Unab-

hängigkeit sollte damals wie in der aktuellen Situation gewahrt werden. Die Argumentation führt uns mitten in den Sonderfalldiskurs, den wir später behandeln werden.<sup>62</sup>

Eine *dritte* Variante, eine Diskrepanz zur Normalsituation dar- bzw. herzustellen, war das *Betonen der Unmöglichkeit eines Vergleichs*. Es ist typisch für eine Krise, dass man sie sich im Vorfeld schlecht vorstellen kann und auf ihre Folgen deshalb nicht vorbereitet ist. Man wird vom Ausmass überrascht und kann sich nicht vorstellen, dass es (noch einmal) so schlimm werden kann. Die Betonung der Einzigartigkeit scheint einen Vergleich nicht nötig zu machen, im Gegenteil, die Situation ist so schrecklich, dass ein Vergleich ein Hohn wäre. Bei einem einzigartigen Ereignis für eine Person oder hier für ein Land müssen Vergleiche immer hinken.

In der Presse schaute man zurück und konnte nichts Vergleichbares finden: „einer der schwärzesten Tage in der Schweizer Wirtschaftsgeschichte“ (15.10.2001, NZZ) oder „Die Schweiz hat noch nie in ihrer Geschichte eine solche Schande erlebt“ (05.10.2001, Blick). Natürlich gab es vergleichbare Situationen, aber das Herausstreichen der Einzigartigkeit des Ereignisses ermöglichte noch direkter die Verbindung zu den ebenfalls einzigartigen Handlungen zu ziehen, die zur Rettung nötig waren.

#### ***G.2.2.4. Unsicherheit***

Die Unsicherheit über den drohenden Schaden ist ein typisches Merkmal einer Krise und wurde auch bei der Swissair konstatiert<sup>63</sup>. Die Unsicherheit wurde darüber hinaus auch als Folge einer schlechten Informationspolitik der Akteure gesehen (06.10.2001, TA / 03.10.2001, NZZ). Es ging soweit, dass die Medien die Entscheidungsträger einerseits der taktischen Verschleierung und andererseits der Feigheit beschuldigten: „Der Öffentlichkeit wird Sand in die Augen gestreut“, schrieb der Tages Anzeiger und „Es wäre ehrlicher, die Öffentlichkeit mit dem Schlimmstmöglichen zu konfrontieren“ (11.10.2001, TA). Man argumentierte mit dem Recht des Kranken auf die Wahrheit über seine Lage. Man witterte die Gefahr eines Kontrollverlustes, die sowohl die Handlungsträger als auch die Bevölkerung spürten, weil sie sich bei den Banken und der Swissair in der ersten Phase deutlich zeigte. So wurden die „Banken als Brandstifter, der darüber staunt, dass das ganze Quartier brennt“ (05.10.2001, TA) beschrieben. Bei der Schweizer Bevölkerung und den Medien stellte sich das Gefühl des Kontrollverlusts nicht nur beim Schock des Groundings ein, sondern vor allem in der zweiten Phase der Krise: Die Swissair wurde „zum Albtraum“ (18.10.2001, NZZ) und sei „völlig ausser Kontrolle geraten“ (20.10.2001, NZZ). Nichts war mehr wie es war und veränderte sich dem Empfinden nach auch plastisch, man wusste nicht mehr

---

<sup>62</sup> siehe Kapitel G.4

<sup>63</sup> siehe auch die anderen Fälle

was man vor sich hatte, man konnte sich nicht mehr darauf verlassen. Der Albtraumeffekt, der mehrmals als Vergleich herbeigezogen wurde, beschreibt das Gefühl der Gefangenheit und Ohnmacht in einer ausweglosen und sich abrupt und unvorhersehbar verschlechternden Situation, die man mit Willenskraft zu beeinflussen nicht die Kraft hat, gut.

Das Chaos war eine weitere Form, die Unsicherheit und somit das Krisenbewusstsein auszudrücken. Ein Chaos, welches eine rationale Lösung, die nachvollziehbar wäre, scheinbar verunmöglichte. Ein Chaos braucht bestimmungsgemäss bestimmte andere Formen der Bearbeitung als eine geordnete, vorhersehbare Situation.

Die „unerträgliche Ungewissheit“ (11.10.2001, TA) betraf nicht nur das Personal, das besonders darunter litt, sondern auch die Politiker und die Parteien, die über die richtige Vorgehensweise zu entscheiden hatten. Die Presse vermutete gar, dass auch die Swissair-Verantwortlichen und die Väter des Plans Phoenix, den Durchblick verloren hatten. Vor allem unsicher war man bezüglich der Dynamik der Entwicklung. Allgemein gefürchtet und angedroht wurde der so genannte „Dominoeffekt“, aufgrund dessen auch die flugnahen Betriebe Konkurs erleiden würden. „Es gibt Leute, die sind kurz davor, Amok zu laufen.“ Diese Aussage deutete knapp einen Monat nach dem Amoklauf im Zuger Kantonsparlament die Ernsthaftigkeit des Leidens der Angestellten aus, von denen man in dieser Situation keine ordentliche und zweckmässige Reaktion verlangen durfte. Es gingen denn auch zwei Bombendrohungen bei Filialen der UBS ein. Die Banken selber betonten immer wieder, auch sie seien vom Grounding überrascht worden. So konnten sich zwar von der ihnen vorgeworfenen Schuld reinwaschen, sie gaben aber damit auch zu, die Situation nicht im Griff gehabt zu haben. Dieses Eingeständnis verstärkte das Gefühl der Unsicherheit und der Ruf nach der verantwortungsvollen, lenkenden Hand des Staates war die Antwort.

Zusätzlich zu den im Moment sichtbaren Schäden konnten durch die Unsicherheit weitere Argumente geschaffen werden, indem eine *zukünftig zu erwartende Verschlechterung* der Situation behauptet wurde, indem also die Bedrohungsthese angewendet wurde: „Es kommen noch schmerzhaftige Tage“ (04.10. 2001, Blick), und auch der Flughafenpfarrer noch einen Monat später ähnlich: „Schwere Zeiten kommen auf uns zu, meine Damen und Herren (TA, 16.11.2001). Über die ganze untersuchte Zeit hinweg wurde auf eine latent drohende Gefahr hingewiesen. Das schaffte eine Verbesserung der Legitimationsgrundlage für die Hilfe: wenn es ihnen jetzt schon so schlecht ging und es ihnen auch später nicht besser gehen würde, dann musste das eine Hilfe wert sein. Weiter war es eine Möglichkeit, das Gleichbehandlungs-, bzw. KMU-Argument der Gegner zu entkräften<sup>64</sup>. Wenn es den Swissair-Angestellten mit der Hilfe etwa

---

<sup>64</sup> wie angesprochen im Kapitel G.2.2.1

gleich schlecht ging, wie den vielen, denen die Banken und der Staat nicht halfen, dann reduzierte man damit den Wert, den die Hilfe für die Swissair hatte. „Es handelt sich um keine weiße Hängematte“, betonte die NZZ am 03.10.2001.

Die Unsicherheit und Intransparenz bot aber auch den *Gegnern eines Eingriffs* Angriffsmöglichkeiten. Einerseits war der Schritt zur Verschleierung und zur Verschwörungstheorie in einer solchen intransparenten Situation nicht mehr weit. Die vielen Sitzungen, die hinter verschlossenen Türen stattfanden, verstärkten dieses Empfinden. Die Geheimniskrämerei verlangte ein grosses Vertrauen in die Entscheidungsträger. Manche Politiker konnten oder wollten ihnen dieses nicht blanko aussprechen und lehnten eine finanzielle Unterstützung ab:

*„Wenn man solche Entscheidungen trifft, die in die Milliarden von Steuergeldern gehen, muss man doch Alternativen haben und sich die Frage stellen können, was man grundsätzlich auch anders tun könnte, anstatt diesem Businessplan zu zustimmen. Da habe ich einfach nicht das Vertrauen gehabt, dass solche Alternativen zur Verfügung standen. Man hat mir nur gesagt: Das geht nicht, das geht nicht und das geht nicht. Das waren Behauptungen, die ich nicht hinterfragen konnte. Die „Tatsache“, dass z.B. die flugnahen Betriebe Konkurs gehen, wenn es keine Swissair mehr gibt, ist eine Behauptung.“*(Merz, R, Sondersession).<sup>65</sup>

Die fehlende eindeutige Entscheidungsgrundlage und das fehlende Vertrauen in die dargelegten Zahlen führten dazu, dass man sich nicht *für* etwas entscheiden konnte, wohl aber dagegen, weil dagegen hiess, dass man kein Geld ausgeben musste. Beim Argument der zu unsicheren Entscheidungslage akzeptierten die Gegner die Tatsache einer Krise, die sich eben häufig durch Intransparenz auszeichnet, sie unterschieden sich aber durch die Konsequenzen, die sie aus der Tatsache der Krise zogen.

Das nächste Argument verneint nicht nur die Zahlung als Konsequenz, es verneint gleich die Grundlage für den ausserordentlichen Eingriff. Mit anderen Worten, es verneint die Krise. Mit der Negation wollten die Gegner einer Intervention eine Verharmlosung der Situation erreichen. Sie stellten die Befürworter unter Hysterieverdacht. Vergessen wir nicht, dass eine Krise den Staat zu ausserordentlichen Handlungen legitimiert. Mit der Verwendung des psychologischen Begriffs „hysterisch“ verwies man auf das persönliche Empfinden des Einzelnen in der Krisensituation und konnte das Krisenempfinden als nicht erheblich für die Schweiz abtun. Beispielhaft dafür war Maurer an der Sondersession:

---

<sup>65</sup> Nationalrat Merz wird als späterer Bundesrat beim Ereignis des Verkaufs der Swiss an die Lufthansa wieder eine wichtige Rolle spielen. Merz sprach sich in der Finanzdelegation gegen eine Intervention zugunsten der Swissair aus und betonte seine Ablehnung auch in seinem Votum im Rat.

*„Es ist auch kein Wunder, dass wir hier so ernsthaft tun; schliesslich wurde in den letzten Wochen der Eindruck erweckt, dass die Schweiz mit diesem Swissair-Debakel an den Rand einer Staatskrise gerückt wäre. Dem ist nicht so. [...] Ich habe mich in den letzten Wochen immer mehr gefragt. Was passiert eigentlich in unserem Land, falls wirklich einmal eine Krise herrscht, wenn wir schon auf solche Vorkommnisse derart hysterisch reagieren? Ich wünsche Ihnen allen in Zukunft etwas mehr Gelassenheit.“ (Maurer, V, Sondersession)*

Die Delegitimation der Krisenaufrufung gelang der SVP deshalb gut, weil die Unsicherheit über die Folgen eines Endes der schweizerischen Luftfahrt sowie die Folgen einer staatlichen oder privaten Intervention und auch die Folgen eines Ausbleibens der Intervention, wie beschrieben, unsicher waren. Unsicherheit ist der Grund, weshalb sich Machtverhältnisse in solchen historischen Situationen besonders häufig verschieben. Die Geltung bestimmter Wahrheiten wird im Krisenfall bezweifelt, gerade weil sie die Unsicherheit nicht reduzieren können.

Wir wollen nun empirisch als nächstes untersuchen, wie die Entscheidungsträger und die Medienberichterstattung mit dieser Situation umgegangen sind. Wie und mit welchen Mitteln wurde die Unsicherheit reduziert oder instrumentalisiert? Welche Handlungsforderungen wurden aus dieser Beschreibung der Situation abgeleitet?

### **G.2.3. Handlungsforderungen, Art der Intervention**

*„In der Not frisst der Teufel Fliegen oder aktueller: in der Not lernt der Bund noch fliegen“ (Wicki, C, Sondersession).*

Eine Krise stellt die Kompetenz der Regierung in Frage. Die Vorwürfe, von der Wirtschaft zu lange am Gängelband gehalten worden zu sein, zu spät eingegriffen zu haben und keine eigenständige, auf das Gesamtwohl der Schweiz ausgerichtete Luftfahrtpolitik betrieben zu haben, waren Inkompetenzvorwürfe, die möglichst schnell durch einen Eingriff beiseite geräumt werden mussten. Wenn nämlich das Grounding vorrangig ein Legitimationsproblem darstellte, dann wurden zur Lösung Praktiken benötigt, mit denen die Politik Handlungsfähigkeit demonstrieren konnte. Die im Folgenden präsentierten Handlungsmöglichkeiten entsprechen solchen Legitimationshandlungen. Wir beginnen mit einer Beschreibung der Ausgangslage für die Forderung nach einer Entscheidung und behandeln dann die angewandten Praktiken der finanziellen Intervention und der Demonstration.

#### ***G.2.3.1. Entscheidungsfindung in einer „digitalen“ Entscheidungssituation***

Die Politiker schienen sich in einer ausserordentlichen Situation zu fühlen, die sie als eine *Entscheidung ohne Wahlmöglichkeit* bezeichneten. Begründet wurde das dadurch, dass die Variante „Nichts-Tun“ nicht den gleichen Wert wie die Variante „Retten“ hatte. Die von Siegenthaler

so genannte „Digitale Entscheidungssituation“, von der häufig die Rede war, die einzig die Notwendigkeit bezeichnete, entweder ja oder nein sagen zu müssen, bedauerte man und sah sie als grosse Herausforderung an. Die an Konsens und Kompromisse gewöhnten Parlamentarier taten sich schwer mit dieser Situation, die ihnen eine grössere Verantwortung für das Entscheidungskalkül aufbürdete als eine Kompromisslösung es getan hätte. Die digitale Entscheidungssituation machte die damit verbundene Verantwortung auch deutlicher sichtbar als eine in der Diskussion entstandene Kompromisslösung. Die Medien präsentierten ebenfalls Bilder für die Lage: „Es werden entscheidende Weichen gestellt“ (12.10.2001, NZZ) oder im Tages Anzeiger, „Bekanntlich ist es unmöglich ein bisschen schwanger zu sein“ (17.10.2001, TA).

### ***G.2.3.2. Finanzielle Intervention***

Die Praxis der finanziellen Intervention fehlt bei keinem der untersuchten Fälle, sie ist die typische Handlungspraxis unserer untersuchten Intervention. Zumeist sind Höhe und Verteilung der Last umstritten, so auch bei der Swissair. Es wurde hart gestritten darüber, wer wie viel für das Überleben der Swissair zu zahlen hatte. Dieser Streit wurde von den Medien kritisch aufgenommen und als Seilziehen, Krieg, oder auch als Pokerspiel und Verschwörung bezeichnet. Das finanzielle Resultat der Verhandlung wurde damit genau so kritisch beurteilt wie der Weg dazu.

Der Projektname der Interventionsaktion – Phoenix – wurde für Wortspiele über die kritische Zukunft der neuen Fluggesellschaft, trotz der Intervention, genutzt. Aus dieser kritischen Haltung oder der Enttäuschung über die Banklösung in Bezug auf die grossen Arbeitsplatzverluste, erwuchs die Forderung, dass „ein neues Paket geschnürt“ werden, das heisst eine bezüglich der Höhe und der Zahlungsakteure andere Intervention erfolgen sollte, als man in den Geheimsitzungen geplant hatte. In diesem Kontext stritt die Politik sich mit den anderen Investoren auch darüber, wie viele Flugzeuge die Nachfolgesellschaft von der Swissair übernehmen müsse. Die betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten einer Verkleinerung der Flotte und der Wunsch nach Erhaltung einer schweizerischen Luftfahrt mit einem Hub in Zürich waren zusammen mit der Anzahl der verlorenen Arbeitsplätze pro reduziertem Flugzeug Ausdruck des Streits um die Anzahl Flugzeuge. Es ist aber nicht zu vergessen, dass dieselbe rhetorische Figur, die des grossen Leids trotz Hilfe der Banken, auch als Spatz in der Hand diente, der zu akzeptieren war, um nicht zu riskieren, am Ende ohne jegliche Fluggesellschaft dazustehen: „Vertun wir diese Chance, ist die Gefahr gross, dass es für beide (Crossair und Swissair) aus ist“ meinte der Blick (06.10.2001, Blick).

Die Gewerkschaften vertrauten den Banken nicht, die eine 26/26 Variante innerhalb des Phoenix-Plans als die kommende Lösung propagierten und verlangten, dass man zugebe, dass diese Variante Makulatur sei und eine Täuschung der Angestellten und der Bevölkerung, die sich sonst nicht hinter den Plan Phoenix gestellt hätten. Möglicherweise wollten die Gewerkschaften damit

erreichen, dass sich der Bund stärker engagierte und an die Stelle der Banken trat.

Auf der anderen Seite gab es viele liberale Kräfte, die sich dagegen wehrten, dass die Zahl der zu übernehmenden Flugzeuge von Anbeginn an vorgegeben waren, und die auf die Marktkräfte verwiesen, die über das „richtige“ Angebot an Flugleistungen entscheiden sollten: „26/26 ist nichts Heiliges“ (16.10.2001, NZZ) und es sei ein „Gebot der Vernunft, nicht eine fixe Zahl in Granit zu meisseln“ (31.10.2001, NZZ), meinte die liberale NZZ zu dieser Debatte.

Die Kosten einer Intervention wurden vor allem in der Parlamentsdebatte mit den Kosten einer Nicht-Handlung aufzurechnen versucht. Man verwies auf ältere ökonomische Studien, welche die Bedeutung des Flughafens und der Fluggesellschaft für die Schweiz ausgerechnet hatten. Raggenbass (C) fasste sie in der Sondersession zusammen: „Seriöse und zurückhaltende volkswirtschaftliche Berechnungen belegen, dass ohne das Engagement des Bundes sieben Milliarden Franken mehr an volkswirtschaftlichen Schäden angefallen wären. Derzeit fallen noch drei Milliarden an, aber diese sieben Milliarden lassen sich vermeiden.“ Ein bisschen weniger konkret, aber nicht weniger bedrohlich für die Konjunktur, wurde eine Rezession, in der das BIP um mehr als 2 % sinken würde, heraufbeschworen (Bundesrat Villiger R, Marty-Kälin S, Sondersession).

Wenn ein Eingriff durch eine Krise legitimiert und gefordert ist, dann kann auch weiteres ausserordentliches Handeln legitimiert werden. Deshalb geriet auch das Ausmass der Rettungsaktion in die Diskussion. Konkret ging es um die Finanzierung von Sozialplänen für die entlassene Arbeitnehmerschaft der Swissair. Eine Minderheitenmeinung sprach sich dafür aus, dass der Bund diese Sozialpläne finanzieren sollte und die persönliche Hilfe an die Arbeitnehmer nicht nur in der Leistung der Arbeitslosenversicherung bestehen sollte. Eine Mehrheit sprach sich gegen eine solche zusätzliche Sozialhilfe aus, sie betonten, dass die Krisenlage nicht sosehr diejenigen betreffe, die Entlassen würden, die hätten ein Opfer zu bringen wie jeder andere entlassene Arbeitnehmer, sondern darin, dass es noch viel mehr Entlassene sein könnten. Die Ausserordentlichkeit der Swissair konnte hier diskursiv nicht durchgesetzt werden. Der Fokus lag nicht auf dem Einzelfall sondern auf der drohenden ‚Masse an Arbeitslosen‘.

Die Auseinandersetzung um die finanzielle Intervention wurde mit Bildern aus dem Sport und dem Krieg, mit Betonung auf (Wett-)Kampf und Streit, überwiegend negativ gewendet. Der Vergleich mit einem Krieg war negativ, weil der Tenor herrschte, dass man nur mit vereinten Kräften und friedlich zu einer guten Lösung kommen könnte. Sehr häufig wurde die Situation auch als ein „Seilziehen“ bezeichnet<sup>66</sup>. Beim Seilziehen geht es darum, den Gegner über eine

---

<sup>66</sup> Der Vergleich ist besonders gut geeignet für eine Verbindung mit dem Sonderfalldiskurs, ist doch dort die Wendung „am gleichen Strick ziehen“ sehr wichtig. Die negative Spitze in diesen Beschreibungen stammt darum aus dem Sonderfalldiskurs, der Auseinandersetzungen „Bruder gegen Bruder“ verbietet.



bestimmte Marke hinaus auf seine Seite zu ziehen. Der Streitgrund war nicht die Erhaltung einer schweizerischen Luftfahrt, darüber war man sich eigentlich einig, sondern der Preis, den die involvierten Parteien dafür zu bezahlen hatten. Die Parteien, die um die Zukunft der schweizerischen Luftfahrt stritten, waren nicht einfach zu identifizieren und die Medien taten sich damals wegen der schon oben angetönten Unsicherheit schwer mit der Analyse, wer denn nun auf welcher Seite des Strickes gegen welche Gegner zog. Wie in Sportveranstaltungen gab es Gewinner und Verlierer. In der Presse wurde der Bundesrat als Verlierer dargestellt, der sich als nicht genügend kraftvoll gegen den Druck der Banken erwies. Diese Beurteilung entstammte der Zeit nach dem Grounding, als die Banken die finanzielle Hilfe des Bundes ablehnten und die Swissair deshalb stillstand. Nach der ersten finanziellen Soforthilfe des Bundes nach dem Grounding tönte es dann allerdings in derselben Zeitung anders: „Im Seilziehen um die Kapitalausstattung fällt dem Bundesrat ungewollt die Leaderrolle zu“ (16.10.2001, TA). Das bestätigte den Eindruck, dass die Rolle, die der Staat übernehmen sollte, zu diesem Zeitpunkt noch nicht bestimmt war. Es entstand der Eindruck, dass weder ein Niederlage noch ein Sieg in diesem Seilziehen erwünscht war. Es war das Spiel, der Kampf um Vorteile, den man ablehnte. Es sollten nicht zwei Parteien an zwei unterschiedlichen Enden ziehen, sondern alle gemeinsam auf derselben Seite.

Der Streit um die Zukunft der Fluggesellschaft wurde sodann - als Steigerung zum Sportwettkampf - als kriegerischer Akt dargestellt, bei welchem sich die Gegner bis aufs Blut bekämpften und einander vernichten wollten. Der Krieg fand, nach Presseurteilen, vor allem zwischen Corti und den Banken statt, beziehungsweise der Kampf ging um die Swissair oder die Realisierungen des Phoenix-Plans, bei welcher die Swissair in ihrer alten Form vernichtet würde. Sowohl das Personal als auch Corti (soweit die Akteure das damals wussten) waren gegen den Phoenix-Plan, und die Medien stellten ihren Kampf als heroische Tat gegen einen übermächtigen Feind dar. So hiess es „Corti kämpfte finitenreich und verbissen, musste dann die Waffen strecken“ (02.10.2001, NZZ) und gleichentags im Tages Anzeiger: „Ospel diktierte ihm die Kapitulation“ (02.10.2001, TA). Der Inhalt der Auseinandersetzung der Banken mit Corti bekam nach dem Grounding noch eine weitere Komponente. Es ging nun nicht mehr um die Vorherrschaft der Banken, sondern um das Verschulden des Groundings. Die Banken wurden von der Öffentlichkeit arg gebeutelt und versuchten die Schuld auf Corti abzuwälzen: „Banken haben schweres Geschütz gegen Corti aufgefahren und den Spiess umgedreht“ (05.10.2001, NZZ) oder im Blick: „UBS schießt aus allen Rohren auf Mario Corti“ (05.10.2001, Blick). Nach dem Grounding wurde zusehends auch der Phoenix-Plan Ziel der Auseinandersetzung, und die Banken nach ihrem Verhandlungssieg und dem darauf folgenden Grounding der Ermordung der Swissair bezichtigt. Doch auch bei dieser Metaphorik blickte durch, dass der Krieg an sich abgelehnt wurde: Der Blick schaute auf eine imaginäre Uhr und bemerkte: „Für Grabenkämpfe, Ressentiments und Querelen bleibt aber keine Zeit“ (09.10.2001, Blick).

Ein bisschen weniger gewalttätig, aber nicht als weniger verwerflich dargestellt wurde die Situation mit Metaphern aus dem Bereich des Pokerns und Feilschens. Es zählt hier nicht mehr die blossе Kraft wie beim Seilziehen oder Krieg führen, sondern das clevere Spiel um den eigenen Vorteil. Neben der grundsätzlich kritischen Einstellung dieser Art der Verhandlung gegenüber, wurde von der Presse und den Parlamentariern auch die Pokerfähigkeit des Bundesrates kritisch betrachtet. Mit der gegen die Wirtschaft ausgestossenen Drohung „Geld oder GAU“ wurde Bundesrat Leuenberger (S) im Blick zitiert (08.10.2001, Blick). Im Vergleich mit den Banken wurde dem Bundesrat die schlechteren Nerven zugestanden. In die gleiche Kategorie, aber mit einer zusätzlichen Komponente gehören Beschreibungen wie: „Im Bernerhof ging es zu wie auf dem Basar“ (06.10.2001, Blick) oder „In Bern wird weiter gefeilscht“ (20.10.2001, TA). „Wie auf dem Basar“ hat aus unterschiedlichen Gründen eine negative Konnotation. Das spielerische, ungeordnete wurde als unschweizerisch und fremd zurückgewiesen. Das Hin und Her (Seilziehen!) ist ungewohnt, man wollte eine von Anfang an ehrliche Antwort, was man zu zahlen bereit war. Das Feilschen steigerte die Unsicherheit und nährte Verschwörungstheorien, die vor allem die Banken und die Crossair-Leitung betrafen und im Blick Raum fanden: „Was für ein Spiel treiben die Banken (05.10.2001, Blick) und „Die Geschichte vom Basler-Coup machte die Runde“ (08.10.2001, Blick).

#### ***G.2.3.3. Demonstrationen und Manifestationen***

Die Gewerkschaften als Akteure traten sehr stark auf. Die vielen Demonstrationen, Mahnwachen und in Genf auch Streiks zeigten Wirkung. Vor allem die Demonstration vor dem Bundeshaus während der Herbstsession, die ausnahmsweise bewilligt wurde, beeinflusste die Debatte im Saal. In den Wortäusserungen wurde auf die Demonstration und die Wut der Bevölkerung Bezug genommen. Die Betroffenen waren auch während der Debatte auf der Tribüne stark vertreten und mussten vom Präsidenten mehrmals zur Ruhe angehalten werden. Sie waren also bei der Debatte direkt präsent und steuerten so sicherlich die Stimmung im Saal auch mit. Vor allem der Blick berichtete ausführlich über die verschiedenen Kundgebungen und stellte die „soziale Frage“ in den Vordergrund. Er stellte die These auf, es sei vorbei mit dem Arbeitsfrieden in der Schweiz (03.10.2001, Blick). Die Kundgebungen wurden als Forderung nach Arbeit beschrieben (04.10.2001, Blick). Die Befürworter verknüpften zudem die langfristige Entwicklung des neuen Unternehmens mit der Arbeitsplatzfrage und griffen so Forderungen der Gewerkschaften auf: Zum Beispiel Frau Leutenegger Oberholzer von der SP: „Ziel muss es sein, dass möglichst grosse Teile der Swissair in einer neuen Gesellschaft gerettet werden. Dabei sind die Rechte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vollumfänglich zu schützen.“



### **G.3. Der pastorale Moraldiskurs bei der Swissair**

Auch hier haben wir wieder dieselbe Logik wie in den anderen untersuchten Ereignissen. Wir beginnen deshalb wiederum mit der Suche nach Schuldigen, die in einem nächsten Schritt in diesem Diskurs delegitimiert wird, weil der Fokus nicht auf der Schuld sondern auf der Verantwortung und der Sorge liegen soll. Zuletzt werden wir uns mit der Instrumentalisierung der pastoralen Motive auseinandersetzen.

#### **G.3.1. Schuldige finden**

Wenn die Zukunft unsicher ist, kann der Versuch, sich die Vergangenheit klar zu machen helfen, um mit Hilfe eines kausalen Schlusses vielleicht auf die Zukunft extrapolieren zu können. In der Berichterstattung über die Geschichte der Swissair war vieles auf die Klärung der Schuldfrage hin ausgerichtet. Das wurde zwar kritisiert, doch war die Suche nach Klarheit und Vergeltung in der Bevölkerung stärker. Die Suche nach den Ursachen sollte zu einer rationalen kausalen Beurteilung der Situation verhelfen und den Anschein erwecken, dass eine solche Krise in der Zukunft nicht mehr stattfinden könne. Bei der Suche nach den Schuldigen versuchte man den Ursprung der Krise zu finden, das Übel an der Wurzel zu packen.

Als Sündenböcke wurden identifiziert: *erstens das ehemalige Management der Swissair, zweitens der Verwaltungsrat, drittens die Banken und viertens die FDP als beteiligte Wirtschaftspartei.*

Der Schuldspruch über das *ehemalige Management* und den dazugehörigen Verwaltungsrat, vom Blick auch „*Versager-Rat*“ genannt, bezog sich vor allem auf die so genannte Hunterstrategie. Ein „Versager-Rat“ sei er geworden, weil er sich von der Strategie habe verführen lassen (02.10.2001, Blick). Reimann warf den Verwaltungsräten und dem Management *Grössenwahn* vor: „Gerade das Beispiel Crossair zeigt [...], dass man erfolgreich bestehen kann, wenn man nicht falschem Grössenwahn verfällt“ (Reimann, V, Sondersession). Die grosse Schuldenlast, welche die Swissair zu tragen hatte, war der Ursprung zumindest eines Teils des Schamgefühls, welches die Schweizer gegenüber dem Grounding hatten. Eine solche Verschuldung war ungehörig. Blieb man in der Schweiz nicht bei seinem Leisten, litt man in der Einschätzung schon bald an „Babylonischer Grossmannssucht“ (Ernst Leuenberger, S, Sondersession)

Die gleichen Personen griff man auch mit dem Vorwurf der *Ignoranz* an, schuf aber zusätzlich noch eine Betonung der Differenz zwischen der *Wirtschaftselite* und den anderen, denen die ignorierten Dinge wichtig waren. Wenn die Wirtschaftselite die Wichtigkeit der Swissair für die Schweiz oder die Gefahren, denen sie ausgesetzt war, unterschätzte, dann verletzte sie nicht nur die Swissair und führte sie in den Konkurs, sondern auch die Schweiz. Die Ignoranz wurde persönlich genommen und damit zur Rücksichtslosigkeit.

In der Debatte wurden die Verwaltungsräte und Manager namentlich genannt: „Die dafür Verantwortlichen haben Namen: Es sind die Milliardäre Thomas Schmidheiny und Bénédict Hentsch, Manager wie Philippe Bruggisser, Lukas Mühlemann, Andres Leuenberger und weitere [...]“ (Leutenegger Oberholzer, S, Herbstsession). Ihre Kompetenz wurde offen bezweifelt, und vor allem wurden Konsequenzen gefordert. Die geäusserten Zweifel betrafen die Wirtschaftselite und wirkten sich auf die Einschätzung ihrer Handlungsvorschläge in der Krise aus. Die wirtschaftliche Logik desavouierte sich selbst. Nationalrat Gross (S) sprach denn auch vom Super-GAU (schon wieder!) der Wirtschaftselite. Für viele Politiker waren die aufgehäuften 15 Milliarden Schulden unverständlich. Wie musste diese Summe erst für die Bevölkerung erscheinen?

Bei den Schuldzuweisungen, die Mitglieder des Parlaments ausgesprochen hatten, wurden häufig weitere Inhalte mittransportiert, die vor allem dem neoliberalen Gouvernementalitätsdiskurs angehörten. Die aufgestaute Ohnmacht und die Minderwertigkeitsgefühle, die in der Politik mit dem Aufkommen des Neoliberalismus entstanden waren, konnten sich am Ereignis des Groundings entladen. Plötzlich war nun wieder ihre Hilfe gefragt, und die gab es nicht gratis, zumindest ein bisschen Häme wollte man schon über die Besserwisser ausgiessen, und ein bisschen wollte man auch die eigene Verantwortung dem Land gegenüber hervorstreichen, die die Ban-

ken, Verwaltungsräte und Manager scheinbar vermissen liessen. In der ganzen Schulddiskussion finden wir also Hinweise auf die anderen Diskurse, weil diese jeweils die Begründung und den Wertmassstab für die Verurteilung lieferten. So wurde der Begriff des „Abzockers“ zu einer Verleumdungsstrategie für die Gegner des Neoliberalismus, bot aber auch eine Möglichkeit für die moralische Abgrenzung der neoliberalen ParlamentarierInnen gegenüber Machenschaften, die auf einen kurzfristigen, persönlichen Gewinn ausgerichtet waren, was aus rationalen Überlegungen für eine marktwirtschaftliche Unternehmung nicht adäquat ist. Sie stützten sich in ihren Aussagen *im Gegensatz dazu* auf die liberale Selbstverantwortung und ein bürgerliches Ethos. Weil sie damit die Schuldigen ausserhalb der Rationalität des Marktsystems positionierten, konnten sie das Marktharmonieaxiom trotz einer Intervention aufrechterhalten, weil sie den Markt vor den Irrationalitäten des Managements und des Verwaltungsrats retteten.

Als zweite Gruppe neben Verwaltungsrat und Management, haben wir vorher die *Banken* identifiziert, die als Sündenböcke für das Grounding galten: „Die Wirtschaft! Die Banken! Die Schuldigen am Swissair-Schlamassel! titelte der Blick am 02.10.2001. Vertreter aus allen Fraktionen wetterten an der Herbstsession gegen die verantwortungslosen Banken. Der Affront, dass UBS-Chef Ospel nicht einmal für den Bundesrat telefonisch erreichbar war, empörte die Schweiz. Der Vorwurf, auch in den Medien weit verbreitet, die Banken schauten nur auf ihren eigenen Profit und würden ihre staatspolitische Verantwortung vernachlässigen, stiess die Banken in eine Reputationskrise. Tausende lösten ihre Konti auf. Man ging noch weiter und kam von den beiden Grossbanken zum Finanzplatz Schweiz, der im Gesamten durch das „schonungslose Grounding einen grossen Vertrauensverlust erlitten [habe]“ (13.10.2001, TA). Den Banken wurde nicht zugestanden, dass sie nach den für die Wirtschaft üblichen Handlungsmaximen handeln durften, sondern sie wurden für das Grounding verantwortlich gemacht. Die Banken wurden in den Abzocker-Diskurs eingebunden, obwohl sie „bloss“ nach marktwirtschaftlichen Kriterien agiert hatten. Es wurde mit der moralischen Messlatte gemessen, nach der die Banken Hilfe anbieten mussten, weil sie dafür genügend Geld hatten. Bei einer günstigen Gelegenheit zugreifen und das Gekaufte nutzen oder Gewinn bringend verwerten ist ein wichtiges Prinzip der Marktwirtschaft. Die Banken taten beim Kauf der Crossair genau das. Der Kauf wurde aber nicht als unternehmerisch kluge Handlung, sondern als moralisch fragwürdig interpretiert. Gleich dutzendfach wurden die Banker als Feinschmecker enttarnt, die nur das zarte Filetstück verzehren wollten und das mindere Fleisch den Geiern überliessen. Ebenso bei den Rosinen im Brötchen (03./06.10.2001, NZZ). Mit der Metapher der qualitativen Unterschiede von Esswaren beschrieb man unterschiedliche Wertigkeiten von Teilen der ehemaligen SAirGroup. Wenn man ein Tier schlachtet um es zu essen, wird seit jeher darauf geachtet, dass möglichst alles verwertet wird. Es sollen so wenige Tiere wie möglich getötet werden, um den Hunger zu stillen. Es fordert dies der Respekt dem Tier gegenüber, es nicht nutzlos zu schlachten. Man verneinte damit die von

den Banken angenommene Nutzlosigkeit der anderen Fleischstücke, die zusammen mit dem Filetstück Crossair die SAirGroup ausmachten. In den Medien wurde also vor allem der Akt des Schlachtens und das Verzehren des besten Stück Fleisches in den Mittelpunkt gerückt und nicht die Tatsache, dass die Banken 600 Mio. Franken für die Rettung der Schweizerischen Luftfahrt zur Verfügung stellten, indem sie die Crossair herauskauften und mit Startkapital ausstatteten. Die Banken sollten sich nicht ekeln, sondern sich auch Herz und Gehirn der ehemaligen SAirGroup einverleiben und somit die alte Swissair erhalten und mit neuem Geld versehen. Man war sich nicht einig, und es wird wohl auch nie ganz geklärt werden können, ob die Banken das Grounding gewollt hatten oder nicht. Nach dem Grounding wurde die Haltung der Banken aber als unterlassene Hilfeleistung interpretiert, die mit unseren Wertidealen nicht zu vereinbaren sei. Den Banken gegenüber wurde eine Handlungserwartung impliziert, die sie, das bewies das Grounding, nicht erfüllt hatten. Diese Interpretation hielt sich sehr lange. Dafür wurden die Banken in der Öffentlichkeit bestraft, gleichgültig, ob sie das Grounding vorhergesehen hatten oder überhaupt zu verhindern im Stande gewesen wären. Sie hatten vorher Hilfe signalisiert und Hoffnung gemacht, die sie dann zerstörten. Weil sich die Banken nicht den Normen gemäss verhalten hatten, wurden sie kriminalisiert: „Die UBS hat den Flugbetrieb in krimineller Weise stranguliert“, sagte Gewerkschafter Vischer in der NZZ (04.10.2001, NZZ). „UBS=United Bandits of Switzerland“ oder „Wir wollen keinen Bankräuber Ospel“, stand auf Transparenten an einer Swissair-Demonstration. Das fehlende Mitleid und die rücksichtslose Art der Banken liessen in der Bevölkerung einen Anschluss an den Diskurs zum zweiten Weltkrieg zu, als die Banken auch schon im Verdacht standen, mit Raubgold grosse Gewinne gemacht zu haben. Sie wurden „Krisengewinnler“ (04.10.2001, NZZ) genannt. Ihr Imageknick von damals wurde in diesem Vorwurf wieder spürbar. Presse und Parlamentarier sprachen die Vermutung aus, dass die Banken aus dem Elend der Swissair Kapital schlagen wollten. Reimann (V) schlug in der Herbstsession harsche Töne an und verlangte von Ospel eine Entschuldigung für die Auswirkungen der Krise. Und Ospel tat dies in der Fernsehsendung ‚Arena‘. Am nächsten Tag konnte man im Blick lesen: „Endlich! Ospel gesteht Fehler ein“ (08.10.2001, Blick).

Nach dem Grounding gab es viele Anhänger einer Verschwörungstheorie. Die Banken hätten einen Putsch geplant und rücksichtslos durchgeführt (03.10.2001 Blick, 04.10.2001 NZZ). Auch wenn sich Ospel im Blick-Interview wehrte, es gelang ihm nicht, das Vertrauen zurück zu gewinnen. So kam es, dass nicht nur zur Zeit des Groundings, sondern auch über die weiteren Verhandlungen zwischen den Banken und dem Bundesrat mit diesem Grundgefühl der Verschwörung und Intransparenz berichtet wurde. So sprach man beispielsweise von „Geheimtreffen mit dem Bundesrat“ (16.10.2001). Diese künstlich hergestellte Unsicherheit korrespondierte und verstärkte das Grundgefühl der Unsicherheit, welches in der Bevölkerung wegen der Ereignisse

entstanden war.<sup>67</sup> Es ist uns auch nach der Analyse nicht klar, ob die Geheimhaltung inszeniert war (zum Teil fuhren die Entscheidungsträger mit vorgezogenen Vorhängen vor den Autoscheiben beim Versammlungsort vor) um von der Unsicherheit abzulenken oder um die Bedeutung der Verhandlung herauszustreichen.

Es dauerte ziemlich lange, bis man die neu entstehende Fluggesellschaft, den Phoenix, wie sie in Anlehnung an den Projekttitel genannt wurde, als willkommenen Vogel begrüßte. Man war einerseits skeptisch über seine Flugtauglichkeit (Phoenix erst ein Papierflieger 18.10.2001, NZZ), und fragte sich andererseits, ob das nicht ein Kuckuck sei, der die geliebte alte Swissair nicht wirklich ersetzen konnte. Die ganze Nation starrte fasziniert auf die Asche und hoffte, dass sich daraus etwas erheben würde, das dann auch wirklich fliegen konnte, und man war bereit, den Vogel zu füttern, als klar wurde, dass der Plan Phoenix nicht ohne Hilfe des Bundes umzusetzen war. Nur mit Geld konnte man „der neuen Airline Flügel verleihen“ (18.10.2001, Blick).

An der Sondersession hielt man sich mit Schuldzuweisungen zurück und verlangte bloss noch die übliche Transparenz über den Prozess, beispielsweise Kaufmann (V):

*„Ich möchte jetzt endlich wissen, wer die Wahrheit sagt. Waren es die Banken, war die Liquidität da, oder hat die Swissair Recht, und die Liquidität war nicht vorhanden? Ich glaube, es wäre auch ein faires Verhalten gegenüber den Banken. Wenn die Liquidität wirklich da war, dann hat man hier einige Falschverurteilungen vorgenommen.“*

Und Bundesrat Villiger (R) verteidigte die Banken und versicherte dem Parlament, die Banken hätten mit gutem Willen gehandelt:

*„Wir wussten auch, dass das Grounding im ersten „term sheet“ der Banken untereinander vorgesehen war. Ich glaube, ich habe das hier schon in Ihrer Debatte gesagt, als man ein bisschen zu sehr über die Banken herfiel, wie ich mich zu erinnern glaube. Diese haben wirklich kein Geschäft machen wollen, sondern sie haben versucht, der Schweiz eine Airline zu erhalten. Das muss man einfach fairerweise sagen. Sie haben zwei Fehler gemacht: Sie haben das Grounding unterschätzt; und sie haben vielleicht im ersten Konzept die Envergue, die Grössenordnung des Problems, unterschätzt. Aber sie haben echt versucht, mit Risikokapital und Krediten etwas für das Land zu tun.“*

Nicht zu vergessen in dieser langen Reihe von Sündenböcken ist die letzte Gruppe, die FDP. Die Schuld suchte man bei der FDP, weil sie angeblich vor allem die Verfilzung von Wirtschaft und Staat zu verantworten hätte. Wir werden diese Problematik auch im neoliberalen Gouvernemen-

---

<sup>67</sup> Siehe Kapitel G.2.2.4

talitätsdiskurs behandeln, weil sie das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Politik thematisiert. Man sprach die FDP in den Debatten schuldig:

*„Herr Bühler, wir halten heute eine Sondersession ab, an der wir 2,1 Milliarden an Steuergeldern zur Behebung eines Skandals und Schlamassels beschliessen sollen, verursacht – fast unisono – von FDP-Leuten. Ich frage Sie [...], haben Sie auch etwas über die Verantwortlichkeit dieser Leute und über die Ursachen dieser Krise zu sagen, die ihre Leute – Leute der FDP Schweiz – verursacht haben?“ (Fasel (CSP, aber in der Fraktion der Grünen politisierend), Sondersession).*

Und sogar die liberale NZZ (die anderen untersuchten Medien sowieso) schlug in die gleiche Kerbe: „Freisinniger Wirtschaftsfilz, der sich Pöstchen zuschanzte“ (22.10.2001, NZZ). Mit „Pöstchen“ war hier der Verwaltungsrat gemeint, der zum „Renommiergremium“ (15.10.2001, TA) verkommen sei.

### **G.3.2. Delegitimation von Schuldzuweisungen**

Die Schuldzuweisungen und die Suche nach Sündenböcken wurden aber auch kritisiert. Entweder wollte man, wie einige Vertreter der FDP, die Beschuldigten schützen, oder man wehrte sich dagegen, selber beschuldigt zu werden, obwohl man sich keiner direkten Schuld bewusst war: „Sippenhaft soll es nicht geben“ (05.10.2001, NZZ). Eine einfache Strategie war die Umdrehung des Spiesses, man beschuldigte einfach seinerseits die Beschuldiger, sie seien unüberlegt und emotional und würden den Ernst der Lage nicht erfassen, die keine Zeit für Schuldzuweisungen bieten würde. Diese Linie verfolgte vor allem die NZZ, die als Hausblatt der FDP keine allzu harte Linie fahren konnte und von „moralisierendem Feuereifer“ sprach (13.10.2001, NZZ). Eine weitere Möglichkeit, den Vorwürfen entgegenzutreten, war die Verschiebung auf später, indem man sich als der moralische Sieger definierte, dem die Geschichte Recht geben würde.

Ganz grundsätzlich wurden sowohl Inhalt wie auch Zeitpunkt für Schuldzuweisungen als nicht passend abgelehnt, das müsse später kommen, meinte beispielsweise Bundesrat Villiger (R), der die Banken verteidigte. Ebenfalls grundsätzlich wurden Schuldzuweisungen aus ungerufenem Mund abgelehnt: „Die genauen Motive können wir nicht eruieren. Es ist nicht an uns, in dieser Debatte die Schuld zu zuweisen“ (Frick, C, Herbstsession). Und nochmals grundsätzlich dürfe man keine Schuldzuweisungen machen, wenn die juristische Schuld noch nicht bewiesen sei und ohne den Beschuldigten die Möglichkeit ihrer Verteidigung eröffnet zu haben. Letzterer Grundsatz, der sich auf legalistische Prinzipien stützte, wurde in der politischen Debatte gering geschätzt, weil nicht nach juristischem Massstab geurteilt wurde, sondern nach einem moralischen Credo.

Die FDP versuchte es auch mit direkter Kritik insofern, als dass sie die politischen Gegner entlar-



ven wollte, dass es ihnen gar nicht um die Sache, sondern bloss um die politische Wirkung der Schuldzuweisung ginge, was in einer Notsituation unmoralisch sei. Die CVP folgte dem C getreu und wollte die Sünder in die Pflicht nehmen (03.10.2001, NZZ). Auch die Vertreter der SVP hatten keine Mühe, die Schuldigen beim politischen Gegner zu orten und sahen in den Schuldzuweisungen der anderen nur die Spitze des Eisbergs, der viel schlimmere Verfilzungen verdeckte. Blocher (V) im Tages Anzeiger: „Ospel ist nur das Bauernopfer“ (05.10.2001). Die Motive gegen eine Schuldzuweisung waren also einfach auszumachen. Natürlich gelangen die Bemühungen zur Delegitimierung der Schuldzuweisungen der FDP nicht. Vor allem deshalb nicht, weil die Medien sich eine solche Hatz nicht entgehen liessen und der Volkszorn entbrannt war, dem man auch Brennholz liefern musste und mit dessen Hilfe man die Legitimation für weitere Aktionen erhalten konnte. Das Krisenbewusstsein, welches sich durch die vielen Demonstrationen und die stete Nennung des Volkszorns in den Zeitungen nach dem Grounding etablierte, rief nach Opfern, die ihr von den Medien und den Politikern (mit Ausnahme der FDP, die selber betroffen war) geliefert wurden. In diesem Stadium der Krise hatten die Banken und mit ihnen die Wirtschaft und ihre Werte der rationalen Gewinnmaximierung viel an Reputation eingebüsst, die sie während der ganzen Rettungsphase nie wieder aufholen konnten. Der Kampf um die Deutungsmacht ging hier verloren.

### **G.3.3. Verantwortung**

Religiöse Handlungsbegründungen hatten ihren Ursprung in der Beschreibung der Swissair als sterbendes Wesen. Man betete für die Swissair, wie man für einen sterbenden Angehörigen betet. „Lieber Gott, rette die Swissair“ betete ein Leser in den Leserbriefspalten der NZZ (05.10.2001, NZZ). An dieser Personifizierung mass man auch das Verhalten der Entscheidungsträger. Die Banken erfuhren moraltheologische Aburteilungen. Der Flughafenpfarrer predigte die Schuld der Banken:

*„Aus christlicher Sicht ist das Bankenverhalten eine Todsünde, weil egoistisch und verantwortungslos“ (08.10.2001, NZZ).*

In der pastoralen Gouvernamentalität hat der jeweils Herrschende wie ein Familienoberhaupt unbeschränkt Befehlsrechte, aber auch Fürsorgepflichten gegenüber seinen Untergebenen. Sie beruht nicht auf der Dienstpflicht und auf der Akzeptanz abstrakter Normen wie der Bürokratismus, sondern auf persönlichen Pietätsbeziehungen (Weber, 1999, S. 679). Die Normen, die Herrschaft ermöglichen, beruhen auf der Tradition und nicht auf rational geschaffenen abstrakten gesetzten Weisungen. Die Diskussion, ob Regeln des Eingriffs bestünden, wurde in den Medien nur schwach aufgenommen, die Regelmäßigkeit der Handlung interessierte wenig, interessant war einzig die Frage der Rettung. Der Staat wurde sehr oft in einem pastoralen Diskurs behandelt, als Herrscher mit Fürsorgepflicht. Der Herr schuldet dem Unterworfenen etwas, zwar

nicht rechtlich und damit demokratisch begründet, aber der *Sitte, der Tradition* nach. Max Weber nennt hier „Schutz nach aussen und Hilfe in Not, daneben „menschliche“ Behandlung, insbesondere eine dem „Üblichen“ entsprechende Begrenzung der Ausbeutung seiner Leistungsfähigkeit“ (Weber, 1999, S. 682). Für uns ist vor allem die Hilfe in Not und ev. auch der Schutz nach aussen als geschuldete Leistung des Herrn an die Untergebenen von Bedeutung. Die Tatsache, dass die Situation des Swissair-Groundings als Krise und Not empfunden wurde, haben wir im Krisendiskurs nachgewiesen. Folgen wir der Argumentation des pastoralen Herrschaftssystems, in welchem sittlich und nicht rational vom Herrscher, wer auch immer es sei, verlangt wird, in der Not aktiv zu werden und Verantwortung zu übernehmen.

Die Legitimität der Handlung wurde, wie oben ausgeführt, nicht mit rationalen bürokratischen Normen herbeigeführt, sondern sie beruhte auf einem geteilten Sittlichkeitsempfinden der Untergebenen in einer Notlage. Die Legitimität wurde bei der Swissair bereits *vor* dem Handeln der Banken und des Bundesrats in den Medien und in Form von Demonstrationen anerkannt und zwang Bundesrat und Banken nach dem Sittlichkeitsempfinden des Volkes und nicht nach dem bei ihnen normalerweise üblichen rationalen bzw. bürokratischen Massstab zu handeln. In einem zweiten Schritt wurden diese Legitimationsbemühungen zur Erhaltung ihrer Organisation dem geltenden Massstab angepasst. Die Intervention wurde ins rechtliche System mittels des Begriffs des öffentlichen Interesses eingeordnet. Oder sie wurde als Investition in ein zukunftsträchtiges Unternehmen bezeichnet, um der Intervention einen rationalen Anstrich zu geben. Bei letzteren dienten vor allem auch die strengen Auflagen und Einmischungen als Rationalisierungen.

Als Folge davon, dass die Politik ihre Verantwortung wahrnahm, wurde faktisch das Muster: ‚Gewinne privatisieren, Kosten sozialisieren‘ herbeigeführt und somit bestätigt. Damit gelang es den Sozialdemokraten den Neoliberalismus eines Teils der Bürgerlichen zu desavouieren und eine Verbindung zu den anderen Diskursen herzustellen. Durch die Intervention wurde automatisch die Eigenverantwortung der Swissair relativiert. Mit der Übernahme einer kollektiven Verantwortung durch den Bund erlitt die Befolgung der Theorie des Ökonomismus, die die 17 Weisen in ihrem Manifest forderten, einen weiteren Dämpfer.

Die Verfolgung der liberalen Regel der Eigenverantwortlichkeit sei nur dann sinnvoll, wurde argumentiert, wenn die Verantwortlichen auch die Mittel hätten, ihre Verantwortung so wahrzunehmen, dass sie die verursachten Leiden der anderen betroffenen Personen aufheben könnten. Seien sie dazu nicht in der Lage, müsse subsidiär jemand anderer einspringen: der Staat. Diese Interpretation der Verantwortlichkeit wurde in der Zeit nach dem Grounding geltend gemacht. Ernst Leuenberger zeigte seinen Wandel der Einschätzung selbstreflektiert auf:

*„Bis und mit 2. Oktober, etwa so um 10 Uhr, war ich der Meinung: Kein Fünfer in diese*

*alte, marode Swissair! Das ist Sache jener, die diese Geschichte angerichtet haben – die sollen das jetzt auch auslöffeln. Das war bis zu jenem Dienstag, um 10 Uhr, meine Meinung“ (Ernst Leuenberger, S, Sondersession).*

Dann kam das Grounding, und alles wurde anders. Der Staat hat in der pastoralen Gouvernamentalität die Verantwortung für das Wohlergehen seiner Schäfchen. Er hat das Anrecht auf ihren Gehorsam und einen Teil ihres Einkommens, muss im Gegenzug dazu aber für sie sorgen, wenn sie in Not geraten. So interpretiert war der Akt „die Verantwortung übernehmen“ für viele Politiker ein Akt der Pflichterfüllung, die sie in ihrem Amtseid versprochen hatten. Die mit der symbolischen Handlung eingegangene Verantwortung hat aber auch Folgen, die in der Zukunft getragen werden müssen. Konkret einerseits die Kosten, die entstanden und den Bundeshaushalt belasteten, andererseits auch die Verantwortung dem neuen Unternehmen und den Aktionärspartnern gegenüber.

Die Geheimverhandlungen zwischen Banken und Vertretern des Bundes bedrohten den verantwortungsbewussten Eindruck, den beide Parteien erwecken wollten. Je länger sich die Verhandlungen hinstreckten und je weniger Informationen an die Presse weitergingen, desto schwieriger war es, zu vermitteln, dass man an einer Lösung arbeitete und sich nicht nur gegenseitig den Schwarzpeter zuschieben wollte oder Machtdemonstrationen statt wahrer Hilfe im Sinn hatte (Bspw. 04.10.2001, TA / 05.10.2001, Blick / 18.10.2001, NZZ).

#### **G.3.4. Pastorale Motive des sich Sorgens und wohlthätigen Handelns**

Die Parlamentarier fühlten sich in einer wahllosen Situation. Wie bei der digitalen Entscheidungssituation bereits beschrieben, war die Variante „Nein“ keine Alternative, weil sich diese Variante gemäss eines pastoralen Wertmassstabes, der angewandt wurde, nicht rechtfertigen liess. Es ist der Wertmassstab des Samariters, des Hirten, der Hilfe anbietet, einerlei, wer das Leid verursacht oder wer der Leidende ist. Die Politiker handelten also unter einem selbstaufgelegten hippokratischen Eid. Grundlage dazu war eine Vermenschlichung der Swissair, welche unter anderem durch die Todesmetaphern, aber auch durch den Sonderfalldiskurs, in welchem die Swissair quasi als Schweizer Bruder in Not erschien, hergestellt wurde. Hier ging es aber nicht um die ‚Swissness‘, sondern um moralische Handlungsvorgaben, wenn jemand am Boden liegt.

Die vielen Begriffe aus dem Gesundheitswesen führen direkt zur Samaritermoral. Einer der selbstberufenen Ärzte wollte der Swissair „Sauerstoff zuführen“ (03.10.2001, NZZ), ein anderer hielt die „Not- oder Finanzspritze“ (04.10.2001, NZZ) aufgezogen bereit, ein dritter sorgte sich, der Flughafen hätte „ein Schlegli gehabt“ (05.10.2001, TA), und einer wirft dem anderen einen Kunstfehler vor, denn er habe eine „Schönheitsoperation statt einer Bypassoperation“ vorgenommen (01.11.2001, TA). Die schönste Verwendung dieser Rhetorik lieferte aber Ospel in ei-

nem TA-Interview:

*„Am Samstag bin ich von SAir notfallmässig von zu Hause geholt worden. Da sah ich, dass die SAir todkrank ist und wahrscheinlich in die Nachlassstundung muss (04.10.2001, TA).*

Bald darauf war man sich einig, dass die „SAir klinisch tot“ sei und die einberufene „Taskforce Organverpflanzungen vorzunehmen“ (17.10.2001, TA) habe. Der Krankheitshintergrund erweckte natürlich auch Mitleid und rief Rettungskräfte auf den Plan. Als Leser konnte man sich selber wiederum kaum retten vor dem Ausmass an Rettungsaktionen und Rettungspaketen, Rettungsleinen und Rettungskapital. Man rettete, was überhaupt zu retten war, und bezog die Rettungsrhetorik nicht nur auf die Swissair, sondern auch auf den Flughafen und jeden einzelnen Piloten (Zitate über die gesamte Zeit in allen Medien).

Die moralische Implikation, die sich aus der Samariter- oder Hirtenmoral ergibt, ist der *Aktivismus*. Vorbeilaufen und nicht hinschauen ist für den ‚Pastor‘ nicht gestattet. Wir spüren hier heraus, dass die Variante ‚Nein‘ nicht als Alternative empfunden wurde. Es liegt daran, dass die Situation mit vielen emotionalen Zusatzwerten aus der pastoralen Gouvernamentalität aufgewertet wurde und dadurch die Entscheidung speziell macht:

*„Ich möchte aber generell unterstreichen, was auch gesagt wurde, dass es in der Politik eben auch Situationen gibt, die es rechtfertigen, von durch die Ratio geprägten Ordnungsprinzipien abzuweichen“ (Inderkum, C, Sondersession).*

Bei dieser Handlungsanweisung identifizieren wir ein Motiv aus dem pastoralen Diskurs, es war die Not, die handeln liess. Sie übernahm das Zepter, die einzelnen Entscheidungsfindungen der Politiker schienen nicht mehr bestimmend zu sein. Das führte zu einer psychologischen Entlastung der Entscheidungsträger. „In der Not das Notwendige machen (24.10.2001, NZZ), war das Credo, an das sich alle Entscheidungsträger halten wollten. Das könnte man auch als eine progressive rhetorische Figur der Sinnverkehrung interpretieren, im Sinne von: eine verzweifelte Zwangslage wirbt für die Zerstörung der alten Ordnung, weil es durch Aktivität nur besser werden kann.

In die Geschehnisse eingreifen und aktiv werden, bedeutete Stärke und stand einer zögerlichen und feigen Haltung der Ablehner gegenüber. Selbstverständlich könnte man umgekehrt auch von Mutwilligkeit und Verschwendung sprechen und von Vorsicht und Sparsamkeit als Tugenden. Allerdings hatte diese Darstellung keinen Erfolg. Man wollte im Parlament pragmatisch zupacken und keine Zeit verlieren. Ein Entscheid von grosser Dringlichkeit und Bedeutsamkeit birgt

jedoch die Gefahr der Übersteuerung. Die oben vorgestellten objektiven Krisenkomponenten<sup>68</sup> bildeten den strukturellen Hintergrund für die Art der Handlungslegitimation: Weil wir keine Zeit zu vergeuden haben, dürfen wir keine Zeit mit Diskutieren und Verhandeln verlieren. Wer nicht in der Lage ist, schnell und sicher gleich sofort einzugreifen, auf den kann man sich in Krisensituationen nicht verlassen, der ist kein Krisenmanager, so der Tenor. Die ideale Antwort auf diese Situation hat der pragmatische Zupacker, der schnelle, brauchbare Lösungen liefert. Als ein solcher versuchte sich Stähelin, Chef der CVP, zu profilieren, der sogar auf seine Redezeit verzichtete, um diesem, seinem einzigen Satz mehr Gewicht zu geben:

*„[...] Aber man kann Probleme auch zerreden. Für mich steht heute etwas anderes im Vordergrund, nämlich Handeln und Führen, und zwar ohne Bruch“ (Stähelin, C, Sondersession).*

Der Pragmatismus war in der CVP sehr beliebt, aber auch die SP zog mit, hier beispielsweise Rechsteiner: „[...] hier nun nichts zu tun und die Dinge „sausen“ zu lassen. Das ist eine verantwortungslose Haltung (Rechsteiner, S, Sondersession).

Zum Schluss noch ein Wort zur Abwehr dieses Arguments. Das Elend von Betroffenen, welches für alle einsehbar von den Medien abgebildet wurde, konnte nur legitimerweise nicht gelindert werden, wenn man es auf symbolische Weise reduzierte. Dies gelang dadurch, dass man die Rolle der Medien als Multiplikator betonte und den vielen Personen, die in den Medien *keine* Stimme bekamen, scheinbar half. Jeder weiss aus eigener Erfahrung, dass sein persönliches, alltägliches Leiden in den Medien sehr selten direkt angesprochen wird. Mit einer rhetorischen Frage sprach Blocher (V) diese unsichtbaren Leiden der Bevölkerung an und wog sie auf gegen das sichtbare Leiden der Angestellten der Swissair. Er fragte, wer den Leidenden helfe, die nicht bei der Swissair angestellt waren. Die Antwort konnte nur sein: niemand hier drin, und aus dieser Antwort leitete sich ab, dass eine Hilfe eine Ungerechtigkeit gegenüber all diesen Personen wäre.

### **G.3.5. Instrumentalisierung der pastoralen Motive**

Eine letzte pastorale Legitimation für eine Intervention sehen wir in der Personifizierung. Nun nicht mehr der Swissair sondern in der Betonung, dass die Organisation, das Unternehmen aus Menschen und nicht aus Sachen oder Geld bestünde. Die Gegner des Eingriffs wurden in dieser Argumentationslogik als Technokraten geschimpft, nach dem Credo: Menschen sind keine Manövriermasse. Es gab eine moralische Schuld, diese Menschen anständig zu behandeln, und wenn man die Swissair nicht rettete, handelte man folglich unmoralisch. Vor allem von den Lin-

---

<sup>68</sup> Siehe Kapitel G.2.1

ken wurden diese Schuldzuweisung und die daraus folgende Handlungsanweisung an der Herbstsession vorgebracht:

*„Herr Ospel, Frau Spoerry, Herr Mühlemann und wie sie alle heissen, lassen sie es mich nochmals klar und deutlich sagen: Ausser Geld gibt es auch Menschen! Ein Unternehmen besteht nicht nur aus Kapital, es besteht in erster Linie aus Menschen, und diese haben ein Anrecht darauf, fair und anständig behandelt zu werden. Diesen minimalen Anspruch haben Sie schändlich missachtet. Mit Ihrem Verhalten haben Sie einmal mehr demonstriert, wie Angestellte zur Manövriermasse degradiert werden können“ (Tschäppät, S, Herbstsession).*

Auch in der Medienberichterstattung über die Demonstrationen und Mahnwachen war die Schuldzuweisung eine beliebte Figur. Hier konnte leicht auf die aktuelle Abzocker-Debatte zurückgegriffen werden, beispielsweise schrieb der Tages Anzeiger: „Es herrscht ein Bauchgefühl vor, dass der Faktor Mensch im Finanzsektor vernachlässigt wird“ (13.10.2001, TA). Die Grünen, die so oder so gegen die Aufrechterhaltung des Hub waren, prägten den Slogan: „Die Menschen kommen vor den Maschinen, Geld für Sozialpläne nicht für Flugpläne (29.10.2001, NZZ).



## G.4. Sonderfalldiskurs beim Swissair-Grounding

Beim Swissair-Ereignis wurde der Sonderfall Schweiz als bedroht wahrgenommen. Diskursiv erinnerte man an die alte Geschichte des Zusammenstehens in der Not als Lösung in kritischen Situationen. Der Gründungsmythos auf dem Rütli gab die moralisch vertretbare Handlung vor. Deshalb wurde diese Interpretation des Sonderfalls gleich selber zum Heilmittel gegen die krisenhafte Bedrohung desselben Sonderfalls. Die Identität der Schweiz sollte also durch eine diskursive Selbstbestätigung vor einem Verlust gerettet werden. Darum galt: „Wer die Hand nicht zum Schwur erhebt, ist ein Verräter!“, weil er die Erneuerung des alten Schwurs verweigert. Das wichtigste Handlungsmotiv des Diskurses war deshalb *Solidarität*, welche sowohl eine *Erneuerung der Identität* des Sonderfalls realisierte (der existieren musste, sonst hätte man sich nicht solidarisch gezeigt), als auch eine *realisierte Praxis* des Diskurs es darstellte.

Als zweites Deutungsmuster zum Sonderfall gehörte neben der Solidarität das *Prestige*, bzw. das *Image* der Schweiz. Das Image der Schweiz enthält als wichtigen Bestandteil die wirtschaftliche Prosperität, erzeugt von Effizienz und Tüchtigkeit, deshalb wird der Sonderfall von konkreten wirtschaftlichen Ereignissen direkt betroffen. Die aufgeführten Tugenden sind identitätsstiftend für die Schweizer Bürger und ein Abgrenzungskriterium gegen aussen, sie dienen als Prestigekategorien und gliedern sich auch in den Sonderfalldiskurs ein. Der wirtschaftliche Niedergang einer sehr schweizerischen Unternehmung bedrohte deshalb über die Gefährdung der sich selber zugesprochenen Identitätsmerkmale den Sonderfall Schweiz.

### G.4.1. Solidarisches Zusammenstehen

*„Machen wir aus dem Sündenfall den Sonderfall! Der Sonderfall bedeutet, dass wir unsere Probleme mit vereinten Kräften selber lösen und uns nicht von aussen helfen lassen müssen. Genau so sichern wir uns die grösstmögliche Unabhängigkeit und Sicherheit.“*  
(Schneider, R)

Der Sonderfalldiskurs umfasste sowohl die Bestätigung seiner Inhalte als auch seine Gefährdung und Verteidigung. Sie waren die Treiber des Diskurses. Es zeigte sich, dass das Argument der Solidarität eine Affinität sowohl zum Krisendiskurs als auch zum neoliberalen Gouvernementalitätsdiskurs hatte. Wie bereits beim Krisendiskurs ausgeführt, wurde die momentane Situation in ihrer Krisenhaftigkeit verglichen mit den historischen Krisen der Schweiz bei Marignano oder im zweiten Weltkrieg (03.10.2001, Blick)/(05.10.2001, NZZ). Für solche, die Schweiz gefährdende Lagen, gibt es bewährte Reaktionsmöglichkeiten. Sie sind in der Geschichte der Schweiz seit ihrer Gründung teilweise historisch belegt, teilweise als Mythen verankert. Der Diskurs war also Quelle für die „richtige“ Reaktion auf Bedrohungslagen generell und beinhaltete nicht nur die

selbstreflexive Rede über die Bedrohung des Sonderfalls an sich durch den Verlust der Swissair und den damit verbundenen Verlust des Images, das wir später unter Punkt zwei analysieren werden. Die komplizierte Verknüpfung hatte ihren Ursprung darin, dass der Sonderfall Schweiz sich in Krisenlagen konstituierte und sich bis heute über Krisen und ihre Bewältigung bestätigt. Das begann beim Rütlichschwur, ging über Marignano, die Überwindung von kulturellen und religiösen Unterschieden nach den Sonderbundskriegen, bis zur Neutralität und zur Landesverteidigung in den Weltkriegen. Die Schweiz, die Willensnation, als die sie sich definierte, schien immer dann besonders präsent zu sein, wenn man den Willen zur Schweiz neu bekunden musste. Wir werden im Folgenden untersuchen, in wie fern die zur Zeit des Swissair-Groundings empfohlenen Handlungen dem alten Sonderfalldiskurs, der aus der Geschichte der schweizerischen Nation genährt wurde, entstammten.

In der Presse war der Bezug zu vergangenen Krisenlagen der Schweiz vor allem im Blick präsent. Er war für den Sonderfalldiskurs sehr wichtig und der Sonderfalldiskurs für ihn, weil er ermöglichte, die Gefühle gegenüber der Swissair sehr pointiert anzusprechen. Blocher (V) warf in einer Rede der Ringier-Presse vor, sie versuche das Problem als nationale Krise hochzuspielen.

Vor allem die Auseinandersetzung mit den Banken im Zuge der Rettungsaktion liess die Erinnerung an alte Staatsfeinde wach werden und weckte den Kampfgeist und das Zusammengehörigkeitsgefühl der ‚alten Eidgenossen‘. Die Banken wurden als österreichische Vögte dargestellt, die den Schweizern den Krieg erklärt hatten: „In der Schule hiess es: Hütet euch am Morgarten. Heute heisst es: Hütet euch vor UBS und CS“ (04.10.2001, Blick) und das Volk legte sich kampfesbereit auf die Lauer, diesmal nicht mit Steinen und Baumstämmen bewehrt, sondern mit ihren Sparheften, die sie den Schalterbeamten von UBS und CS vor die Füsse warfen. Der Zorn der Bevölkerung entlud sich an den wenigen Protagonisten der Banken, die für sie identifizierbar waren, eine schwierige Situation für die Banker, die traditionsgemäss als Stütze der Gesellschaft galten. „Manche Leute, die an unsere Schalter kamen, waren so erzürnt, als ob das Rütli im See versunken wäre“ (05.10.2001, Blick). Und wer für die Kunden (und notabene auch für den Bundesrat) telefonisch nicht erreichbar war, wurde mit Worten in der Leserbriefspalte der grössten Zeitung der Schweiz des Landes verwiesen: „Herr Ospel bleiben Sie in den USA und kehren Sie niemals zurück“ (05.10.2001, Blick). Der Krieg gegen die Banken war eigentlich ein Krieg gegen die Werte der Wirtschaft. Man interpretierte das Zulassen des Groundings als Verrat an der Heimat und gleichzeitig als Kriegserklärung: „Ospel und Mühlemann haben der Schweiz den ökonomischen Krieg erklärt, wir werden diesen Krieg gewinnen“ (Zitat Tschäppät, S, 05.10.2001, Blick). In diesem Zusammenhang muss auf den Begriff der Globalisierung als Bedrohung der Nation eingegangen werden. Der Begriff der Globalisierung wird sowohl in Bedeutung als auch im Ausmass inflationär verwendet. Deshalb ist zuerst eine begriffliche Annäherung an die Globalisierung nötig (vgl. McGrew 1996). Die Globalisierung ist gleichzeitig ein wirt-



schaftlicher, technischer, sozialer, kultureller sowie ein politischer Prozess. In unserem Problemfeld interessieren uns vor allem die Auswirkungen der wirtschaftlichen und der politischen Veränderungen durch die Globalisierung. Die wirtschaftliche Globalisierung ist eng mit der politischen Globalisierung verknüpft und kann die Ursache für einen politischen Veränderungsprozess sein (Linder, S. 370 ff). Von besonderer Bedeutung ist die Öffnung der nationalen Volkswirtschaften und daraus folgend die geringere Handlungsfähigkeit und geringere Zurechenbarkeit der Folgen nationaler Politik. Im Zuge dieses Prozesses wird die Debatte um das Ende des Nationalstaats manifest, das kann auch als Begründung für das in den Debatten geäußerte Bedürfnis nach Abgrenzung und Unabhängigkeit dienen. Die Solidarität diene als Mittel, welches die durch die Globalisierung gefährdete Abgrenzung wiederherstellen sollte. Solidarität soll also das Prestige schaffen, welches sich durch die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der kleinen Schweiz in der grossen Welt gewinnen lässt. Das Prestige werden wir im nächsten Kapitel ausführlich behandeln.

Die Globalisierung, oder die Annahmen darüber, haben Auswirkungen auf die Wirtschaftspolitik, die sich auch bei der Debatte über die Swissair nachzeichnen lassen. Vor zehn Jahren, als die Welt noch kein ‚globales Dorf‘ und der ‚Standort‘ eine Nation war, waren wirtschaftliche Schwierigkeiten und Arbeitslosigkeit ‚nur‘ ein Problem für die soziale Kohäsion eines Landes, zur Zeit des Swissair-Falls waren sie eine Gefahr für den ‚Standort Schweiz.‘ Bei der Diskussion über die wirtschaftlichen Konsequenzen des Verlustes oder der Rettung der Swissair wurde die Rahmenbedingung einer globalisierten Wirtschaft immer wieder betont. Die Rede war von inländischen Firmen, die nicht mehr an der Schweiz interessiert waren oder von ausländischen Firmen in der Schweiz, die sich ebenfalls nicht um ihren Standort scherten. Die NZZ stellte denn auch fest: „Globalisierte Unternehmen haben ihre Wurzeln verloren“ (NZZ, 06.10.2001). Die Argumentationen der Globalisierungsgegner fanden über die fehlende Solidarität auch ihren Weg in den Sonderfalldiskurs. Vor allem die Banken als ‚global players‘, aber auch die sich bereits mit einem Bein im Grabe befindliche Swissair, wurden als unsolidarisch und grössenwahnsinnig abgekanzelt, beispielsweise von Aeschbacher:

*„Globalisierende Unternehmen stellten zuhauf Leute auf die Strasse, immer mit der Begründung, es gehe ums langfristige Überleben des Unternehmens, welches für den Wettbewerb zu wenig fit sei. Dabei waren in Tat und Wahrheit die kurzfristige Gewinnmaximierung, steigende Börsenkurse, fette Boni und Provisionen der Manager das Ziel“  
(Aeschbacher (E), Herbstsession).*

Die Abstimmung über die Intervention wurde soweit mit zusätzlichen „nationalen“ Werten beladen, bis sie sich als „Erneuerung des Schwurs auf dem Rütli“ darstellte. Wer nicht treu war und kein Opfer und Gefahr auf sich nahm, wurde zum Verräter an der Willensnation. Weil der

Sonderfall Schweiz durch das Grounding bedroht war, musste er neu konstruiert und ausgerufen werden. Das konnte er nur mit einer symbolischen Handlung des Schwurs geschehen, an dessen Stelle nun die Abstimmung im Rat über die Intervention trat. Wer sich demnach dem solidarischen Akt verweigerte, verweigerte seine Zustimmung zur Willensnation und wurde als schlechter Schweizer entlarvt. Frau Genner (G), die sich gegen die Intervention aussprach, wurde beispielsweise sogleich abgekanzelt: „Wir brauchen ein Instrument, mit dem wir auch ausserordentliche Krisen bewältigen können. Das zeigt ja gerade die Kraft unseres Staates, und ich hoffe nicht, dass Sie diese schmälern“ (Müller, R, Sondersession).

Die alpine Landschaft und deren Bezwingen stand für das Bild Pate, das den Zwang zum Zusammenhalt und die (moralische) Unmöglichkeit des Ausscherens wunderbar darstellt:

*„Mir kommt es vor, als seien wir eine Seilschaft, die auf einer Bergtour ziemlich überraschend in einen Gewittersturm geraten ist, obwohl man die Wolken am Horizont hat sehen können. Jetzt haben diejenigen, die wir extra dafür gewählt haben, die Führung übernommen und sagen uns, wo es durchgeht. Ich meine, es ist verantwortungslos, nun hinten am Seil zu reissen und zu sagen, man wolle eigentlich in eine andere Richtung gehen. In solchen Fällen muss man zusammenstehen“ (Plattner, S, Sondersession).*

Man musste also „gemeinsam untergehen“ (11.10.2001, Blick), wenn man denn unterging. Im Anblick des möglichen Todes und der Gefahr, die durch eine Ablehnung nach Interpretation der Befürworter zusätzlich entstand, war ein solches „Abseitsstehen des Parlaments schlicht unanständig“ (16.11.2001, TA).

Der Sonderfall Schweiz manifestiert sich auch in einem besonderen Verhältnis zwischen Wirtschaft und Politik, welches, wie wir werden es sehen, im Mittelpunkt des neoliberalen Gouvernmentalitätsdiskurses steht.<sup>69</sup> Der in den Aussagen der Politiker früher herrschende ordnungspolitische Sonderfall, das besondere Verhältnis zwischen Wirtschaft und Staat, wurde in der Krise rhetorisch begraben. Man beschrieb die Situation so, als ob man sich in einem neuen Land befinden würde: „Grundsollid und vertrauenswürdig – das war die Schweiz einmal. Klug, überlegt und vorausschauend – das waren die Wirtschaftsführer einmal“, so das strenge Verdikt von Doris Leuthard (C) an der Herbstsession. Die Argumentation ging in die Richtung, dass die Wirtschaftsführer mit ihrem Verhalten keine guten Schweizer seien. Sie hätten wichtige Werte, die für „uns“ gelten, zerstört, indem sie sie ihrer rein materiellen Ausrichtung opferten. Das wurde von vielen Politikern missbilligt und als Grund für eine Intervention angegeben. Die Swissair wurde ein Opfer dieser „Abzocker“ und musste nun durch die Schweiz gerettet werden. „Es

---

<sup>69</sup> Siehe Kapitel G.5.1.1

geht wie gesagt darum, das Primat der Politik wiederherzustellen, und auch international die Vertragsfähigkeit, das Ansehen und die Handlungsfähigkeit der Schweiz wiederherzustellen“ (Gross, S, Herbstsession). Das Bild, welches die Schweiz von ihrem Verhältnis zwischen Wirtschaft und Politik hatte, war ebenso verklärt, wie jenes ihrer Identität. Um den Sonderfall Schweiz zu retten, musste das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Politik in einer bestimmten Art und Weise beschaffen bleiben, um ihren spezifischen solidarischen Sonderfall zu bestätigen. Nach der Einschätzung von Medien und Politik war deshalb nur eine Handlungsfolge denkbar – die gemeinsame Rettung der Swissair. Bühler beschrieb diesen Zusammenhang so:

*„In einer Krisensituation haben Politik, Unternehmertum und Arbeitnehmerschaft einen Schulterschluss gefunden, der auch im Ausland vielerorts mit hohem Respekt betrachtet wird. Es war eine helvetische Tugend, eine helvetisch-patriotische Tugend, in ausserordentlichen Situationen immer wieder diesen Schulterschluss zugunsten des Wohlergehens dieses Landes zu finden“ (Bühler, R, Sondersession).*

Wie gesagt, die Schweizer wussten aus historischer Erfahrung, wie sie sich in solchen bedrohlichen Krisensituationen verhalten mussten, um zu überleben. Zusammenstehen in der Not und einander beistehen gegen die Bedrohung von aussen. Am gleichen Strick ziehen, mit voller Kraft in die Richtung der Rettung der Swissair ziehen. In der ruhmreichen Schlachtenvergangenheit hatten die Schweizer immer wieder bewiesen, so wurde es zumindest jedem Kind eingebläut, dass sie auch gegen eine zahlenmässige Übermacht bestehen konnten. Die Seilziehmetapher war für die Beschreibung dieses nationalen Zusammenhalts ausgesprochen beliebt. Besonders hilfreich erteilte der Tages Anzeiger die Handlungsanweisungen an die Entscheidungsträger: „Alle Kräfte müssen jetzt am selben Strick ziehen und zwar auf der gleichen Seite“ (12.10.2001, TA). Der Bundesrat sollte dafür sorgen, dass alle am gleichen Strick ziehen konnten. Gemäss den Äusserungen in der Presse und von den Parlamentariern war der Wille dazu in der Bevölkerung da, nur wusste niemand so genau, wo das Seil und auf welcher Seite das Ziel war. Zupacken war trotzdem unumgänglich. Der Bezug zur „Willensnation Schweiz“ war schnell gemacht. Als Quintessenz dieser historischen Rückbesinnung kristallisierte sich folgendes Handlungsmotiv heraus: „Schauen wir in die Zukunft, halten wir als Schweizerinnen und Schweizer zusammen, und schreiten wir zusammen in die Zukunft zum Wohle des Ganzen“ (Raggenbass, C, Sondersession).

Wir haben bereits früher konstatiert, dass die Variante ‚Nichtstun‘ weniger hoch bewertet wurde. Die Entwertung gab den Befürwortern eine moralische Keule in die Hand, die sie gegen die Neinsager schwingen konnten, denn die im Sonderfalldiskurs verlangte Bündelung aller Kräfte, die für einen Kampf gegen die feindlichen Mächte immer notwendig waren, verlangte Opfer und Kompromisse. Mit den für den Sonderfall nötigen und deshalb geforderten Kompromissen

war gemeint, dass persönliche Feindschaften und ideologische Einstellungen zweitrangig sein sollten und das Finden einer Lösung nicht beeinträchtigen dürften. In der Not zusammenstehen heisst, die Hürden überwinden, die sich aus ideologischen Gründen zwischen den Parteien erheben. Machte Bundesrat Villiger (R) in der Herbstsession noch einen diesbezüglichen Appell, der von der SVP nicht erhört wurde, zeigte er sich an der Sondersession erfreut über die gute Zusammenarbeit mit seinem Kollegen Leuenberger von der SP. (Allerdings war es nicht erstaunlich, dass die SP so gut zusammenarbeitete, stand die Intervention doch genau auf ihrer Parteilinie). Man unterstellte, dass die Ablehnung der Intervention aus dem Wunsch nach Profilierung geschah und nicht aus ordnungspolitischen oder finanzpolitischen Gründen. Das wird vor allem der SVP, der „Partei der Superpatrioten“ (13.10.2001, Blick) vorgeworfen: „Für Animositäten ist die Krise zu ernst“ (12.10.2001, TA), schrieb der Tages Anzeiger und der Blick meinte sinnig über die Haltung des SVP-Parteipräsidenten: „SVP-Maurer mauert“ (13.10.2001, Blick). Der Diskurs über die nationale Krise diente den Befürwortern dazu, die Gegner als Neinsager-Partei zu diffamieren. Das gelang besonders gut, weil die SVP traditionell als Neinsager aus Prinzip galt: „[...] Aber es gewinnen jene Kräfte, die zusammen mit Christoph Blocher konstruktive Lösungen mit Hilfe eines starken Staates verhindern und in diesem Land eine chaotische Situation provozieren wollen“ (Leutenegger Oberholzer, S, Sondersession). Und der Arzt und SP-Nationalrat Cavalli schaute genau auf die SVP-Propaganda, fand Bauernzmorgen, Fahnschwinger und hörte Dissonanzen in der „Ländlermusik“ heraus, die das alles untermalte: „Herr Maurer, wenn sie sagen, wir sollten das mit etwas mehr Gelassenheit annehmen und nicht so hysterisch reagieren, dann wissen Sie erstens nicht, was Hysterie ist, und zweitens ist es beschämend für eine Partei, die immer im Namen des nationalen Interesses zu sprechen vorgibt“ (Cavalli, S, Herbstsession).

Der Sonderfalldiskurs forderte und legitimierte die Fahnenflucht der Wirtschaftspolitiker des Freisinns, die sich nun mit den Linken unter der gemeinsamen Schweizerfahne einfanden und sich so nicht als Deserteure, sondern als Retter der Nation präsentierten. Die Bündelung aller Kräfte erlaubte selbst den einmaligen Bruch mit den traditionellen marktwirtschaftlichen Prinzipien (Legitimationen des Freisinns in der NZZ vom 22.10.2001). Auch hier wieder konnte der Sonderfall mit einer Interventionspraxis bestätigt werden.

Wenn in der Schweiz über Zusammenhalt gesprochen wird, kommt die Sprache zwangsläufig auf den Röstigraben. Für einmal gab es in der Schweiz keinen Röstigraben zwischen welscher und deutscher Schweiz, die Solidarität mit Zürich überwand die Sprachgrenze. Die NZZ wunderte sich darüber, dass es „kein Cointrin-Syndrom“ gab, weil ein paar Jahre früher die Swissair die Flüge ab Genf massiv eingeschränkt hatte (08.10.2001, NZZ).

Der schweizerische Zusammenhalt in der Not, der auch den Röstigraben überwand, beinhaltete das Bild der Solidarität mit dem Bruder, der in Not geriet. Es brauchte nicht die Schweiz als Gan-

zes, die durch die wirtschaftliche Misere Zürichs potenziell in Not geraten könnte. Zürichs Notlage reichte, um alle anderen Stände zu mobilisieren. Aber nicht nur der Stand Zürich, auch die einzelnen Betroffenen kamen in den Genuss der gut eidgenössischen Solidarität. Die vielen Demonstrationen und Mahnwachen, die für die Swissair abgehalten wurden, die vielen Initiativen von Privaten, sei es am Flughafen für die gestrandeten Passagiere, sei es in der Opferhilfe, die die Glückskette für die Swissair-Angestellten organisierte, oder Geldsammelaktionen für den Erhalt der Swissair, eine wahre „Swissair-Solidaritätswelle“ (06.10.2001, NZZ) ging durch das Land. Alle Zeitungen verwendeten die Metapher der Welle, die wohl die rasante Verbreitung der Solidarität flächendeckend über die ganze Schweiz darstellen sollte. Der Blick war besonders aktiv und berichtete nicht nur passiv von den solidarischen Aktionen: „Riesige Solidaritätswelle geht durch die Schweiz“, „die grösste Topfkollekte aller Zeiten“ (17.10.2001, Blick), sondern er forderte die Leser aktiv zu Solidarität mit der Swissair auf: „Sammelt Geld! Richtet ein Spendenkonto ein! Rettet die Swissair!“ (05.10.2001, Blick). Nicht nur die Politiker mussten also den Schwur auf die Nation erneuern, auch jeder einzelne Bürger und jede Schweizer Firma sollte eine patriotische Tat vollbringen und für die Swissair spenden. Dass die Spenden- bzw. Sammelaktion bei Bürgern und Unternehmen gelingen könnte, liegt gemäss der NZZ daran, dass „[...] auch Manager Schweizer sind und nicht immun gegen nationale Wertschätzung“ (23.10.2001, NZZ). Und der Blick forderte: „Jetzt müssen wir zeigen, dass wir Schweizer sind, es genügt nicht, nur am 1. August Patriot zu sein“ (16.10.2001, Blick). Zur Missbilligung der NZZ führte das dazu, dass „von überallher der patriotische Ruf nach dem Retter Staat [...] durchs Land [hallte]“ (23.10.2001, NZZ) und der Ruf wurde gehört. Es handelte sich deshalb nach der Einschätzung des Blicks auch um eine „patriotische Rettungsaktion“ (13.10.2001, Blick) und keine wirtschaftspolitische. Der Blick hob in seiner Berichterstattung den Sonderfalldiskurs über die Ordnungspolitik. Es scheint, dass diese Einschätzung zumindest teilweise richtig ist. Das zeigte sich weniger in den geäusserten Motiven für eine Rettung, deutlich aber in der Kritik an denjenigen, welche der Intervention ablehnend gegenüberstanden.

Die *Gegner* einer Intervention argumentierten im Sonderfalldiskurs mit der Gefährdungsthese.<sup>70</sup> Sie sahen die Solidarität in der Zukunft gefährdet. Wenn man die Solidarität des Volkes nun ausnützte, um mit Leuten solidarisch zu sein, welche den Ruin der Swissair verursacht hatten, „nützt sie sich ab“, und für spätere Hilfssituationen sei die Solidaritätsreserve aufgebraucht. Mit der Annahme, dass Solidarität eine beschränkte Ressource darstellte, war die Entscheidung, mit wem man solidarisch sein sollte und wer Solidarität verdiente, schwieriger. Die Ressourcenbewirtschaftung musste somit rationalisiert werden. Setzt man Solidarität als Gegenstück zum neo-liberalen individualistischen Denken ein, wie Aeschbacher das tat, kann man verstehen, dass die

---

<sup>70</sup> Wie auch bei der Hovag

Solidarität mit den Unsolidarischen der Vergangenheit (und der Zukunft) als gefährlich für zukünftige solidarische Handlungen eingestuft wurde:

*„Es sind die Steuerzahler dieses Landes, die mit einer halben Milliarde Franken dastehen, um jenen Kreisen solidarisch und helfend unter die Arme zu greifen, die keine Solidarität gelebt haben, die mehr Freiheit und weniger Staat predigten. Dies ist eine total absurde Situation. Wir befürchten, dass sich diese Kreise aus der Verantwortung stehlen können, das darf nicht sein“ (Aeschbacher, E, Herbstsession).*

Blocher sagte es zynisch, aber richtig – „das Wort ‚Solidarität‘ hat in dieser Session eine ausserordentliche Wirkung“. Er selber diffamierte die Solidaritätsversuche der Zürcher FDP, welche ein so genanntes „Solidaritätskomitee“ gegründet hatte, mit der klassischen ökonomischen Sinnverkehrungsthese. Die einzig mögliche Form unternehmerischer Solidarität reduzierte er auf die Gewinnproduktion:

*„Sozial handeln heisst für ein Unternehmen, Gewinne zu erzielen“ (Blocher, V, Herbstsession).*

Die Unternehmer sollten sich nicht solidarisch zeigen, sondern sie sollen nach bestem Wissen und Gewissen wirtschaften, dann leisten sie den grössten Dienst am Vaterland. Der Anspruch an eine „falsche“ Solidarität von Unternehmern und Banken, sie sollten für die Swissair Geld zahlen, gefährdete in dieser Logik die „richtige“ Solidarität mit der Volkswirtschaft, Gewinne zu produzieren. Diese reaktionäre Rhetorik bedient sich also der neoliberalen Gouvernamentalität, die damit in direkter Konkurrenz zu derjenigen der Staatsräson tritt.

#### **G.4.2. Vertrauensverlust abwenden, um den Staat zu erhalten**

Zum Zeitpunkt der Herbstsession und vermehrt auch während der Sondersession kreiste die Debatte um die Begriffe Vertrauen und Verantwortung. Die Handlungslegitimation aufgrund einer Krisenstimmung in der Bevölkerung gelang, weil durch sie das Vertrauen in die Funktionstüchtigkeit des Landes bedroht schien. In dieser Interpretation wollten die Politiker die Krise niederbringen, indem sie dem Volk bewiesen, dass die Politik eine Lösung in diesem Problem zu finden im Stande ist und es damit gelang, die Staatsräson zu erhalten. Es ging also nicht um die Rettung an sich, sondern um die Wirkung der Rettung durch die Politik auf die öffentliche Meinung. Das galt auch noch an der Sondersession, wie das Votum von Frau Marty Kälin (S) bestätigt:

*„Wir müssen einer verunsicherten, teilweise verzweifelten Bevölkerung und auch zornigen Bevölkerung und Belegschaft vermitteln, dass wir das richtige tun, um den Schaden so klein wie möglich zu halten.“*

Auch die Ereignisse, die neben dem Swissair-Grounding in jenem Herbst die Schweiz erschütterten, trugen das ihre zur Verunsicherung der Bevölkerung bei. Bundesrat Leuenberger stellte fest und zog die Konsequenzen daraus: „Es ist tatsächlich festzustellen, dass eine Verunsicherung herrscht (auch wegen 11.9. und dem Amoklauf von Zug). Von daher ist es eben jetzt auch ganz wichtig, dass wir die Initiative ergriffen haben, hier eine Lösung zu suchen“ (Leuenberger, S, Sondersession). Die neue Fluggesellschaft sollte das Vehikel sein, welches das Vertrauen der Bevölkerung in die schweizerische Wirtschaft und Politik wiederherstellte: „Jetzt geht es darum, dass wir uns alle dafür einsetzen, dass wieder Vertrauen einkehrt, dass die eingesetzten Mittel positive Impulse setzen und dass eine Fluggesellschaft entsteht, auf die die Schweiz stolz sein kann“ (Müller, R, Sondersession).

Für die Menschen sind politische Institutionen ein Symbol für das, was sie glauben müssen, um unbesorgt sein zu können. Die politischen Formen sind determiniert von den Bedürfnissen, Hoffnungen und Ängsten der Menschen, gleichzeitig haben sie aber auch noch eine instrumentelle Funktion, sie gewähren bestimmten Gruppen und Interessen Vorteile (Edelmann, 1990, 2).

Die beiden Bestandteile der politischen Formen standen im Fall des Swissair-Diskurses in Konflikt miteinander. Die politischen Formen mussten aufgrund der Bedürfnisse der Bevölkerung verändert werden. Die Politiker sahen ihre Interessen gefährdet und mussten ihre Argumentation der neuen Lage anpassen. Diese Argumentationslinie wurde ergänzt durch eine konservative Haltung, die eine ganz bestimmte herrschende Elite vor ihrer Absetzung, bzw. Abwahl schützen sollte. Bührer, damaliger Parteipräsident der FDP, zeigte in seinem Beitrag implizit auf, dass er Angst hatte, nicht mehr gewählt zu werden, falls er sich in dieser Situation nicht als vertrauenswürdig, das heisst aktiv bewährte. Die Elite fühlte sich durch die Ereignisse desavouiert und musste sich verteidigen, dies konnte sie nicht mit einer Stillhaltepolitik tun, sondern nur mit aktiver Hilfe, auch wenn diese Hilfe ihrer ordnungspolitischen Haltung nicht entsprach:

*„Es würde ein Vertrauensverlust in die politische und wirtschaftliche Elite dieses Landes erzeugt. Das heisst, letztlich würde das Vertrauen in die Fähigkeit, in Krisensituationen Lösungen für dieses Land zu finden, unterminiert“ (Bührer, R, Sondersession).*

Diese rhetorische Figur wurde von den *Gegnern* einer Intervention sofort durchschaut und ins Gegenteil verkehrt. Sie argumentierten ihrerseits, dass die herrschende Elite für das Debakel verantwortlich war und somit das Vertrauen des Volkes nicht verdiene. Dass es also ihre Pflicht sei, diese Elite zu stürzen und nicht mit Geldmitteln zu unterstützen. Dazu einen Ausschnitt aus Blochers Rede, in der er explizit Bührers (R) Votum angreift:

*„Zum Schluss zu Herrn Bührer. Er sagt, man müsse das machen, sonst würde die Elite in diesem Land Schaden nehmen. Diese so genannte „Elite“ hat schon lange Schaden ge-*

*nommen. Die, die keinen Schaden genommen haben, das ist die wahre Elite; die nehmen ihre Verantwortung wahr und schnorren nicht nur darüber“ (Blocher, V, Sondersession).*

Die Politik nahm die Krise der Wirtschaft zum Anlass, um auf die Zurücksetzung ihrer Bedeutung im Zuge des herrschenden neoliberalen Drucks zu antworten. Die steigende Bedeutung der Politik in der Krise wurde mit Genugtuung zur Kenntnis genommen und führte dazu, dass die Politik nun handeln musste, damit sie sich dieser steigenden Bedeutung und der Verantwortung, in der sie ihrer Meinung nach stand, auch würdig erwies. Dazu Doris Leuthard: „Auch wenn die einzelnen Verantwortlichkeiten für die Abläufe bei der Swissair bis zum Debakel noch nicht klar sind – die verheerenden Folgen sind Tatsache, das Grundvertrauen in die Problemlösungsfähigkeit von Managern und CEO ist tief und nachhaltig gestört, und die Politik ist plötzlich wieder befähigt und wird gerufen“ (Leuthard, C, Herbstsession). Eigentlich gehört diese Auseinandersetzung aber bereits in den neoliberalen Gouvernamentalitätsdiskurs, deshalb an dieser Stelle mehr dazu.

Dass die nötigen Schritte aber wirklich eingeleitet würden, und dass das Vertrauen wiederhergestellt werden konnte, wurde zumindest bezweifelt. „Wo ist die Figur mit dem Format eines Krisenmanagers?“ fragt der Blick am 12.10.2001. Der Blick nahm es dem Bundesrat auch übel, dass er seine Herbstferien nicht abbrach. Niemand war da und markierte zumindest Geschäftigkeit, obwohl nach ihrer Einschätzung in der Schweiz eine Krise ausgebrochen war. Der Bundesrat beeilte sich denn auch zu versichern, dass der Ball nicht bei ihm lag, und dass er bei wichtigen Ereignissen sofort zusammentreten könne.

#### **G.4.3. Prestige und Image**

Doch weshalb war die Erhaltung des nationalen Prestiges oder finanziell gedeutet, das nationale Image so wichtig? Die Bedeutung des Images hat ihren Ursprung in den Rahmenbedingungen des Wirtschaftens in der Globalisierung. Die Globalisierung diente diesem Diskurs beim Ereignis Swissair als Rahmenbedingung des Wirtschaftens, mit der man sich arrangieren musste und die zu Sachzwängen führte, denen man nicht ausweichen konnte.

Die Angst vor dem Verlust der Swissair und der damit verursachten Abhängigkeit vom Rest des Globus, (um notabene genau diesen zu erreichen), barg die Angst vor der zukünftigen Stellung der Schweiz in der Welt, die sich durch die Globalisierung, wenn nicht faktisch, so doch in den Köpfen stark ausgebreitet hatte. In unserem Beispiel ging es nun darum, dass die Zukunft der Schweiz in der Luftfahrt nicht mehr von der Schweiz alleine bestimmt wurde: „Wenn die Swissair nicht fliegen kann, müssten dies eben andere tun“ meinte ein Vertreter der Lufthansa im Blick (05.10.2001, Blick). Doch nicht einmal die Unabhängigkeit, die man sich durch die Intervention bewahren wollte, konnte wirklich unabhängig vom Ausland gewählt werden. Es war



faktisch so, dass die milliardenteure Intervention, welche die Schweizer Wirtschaft und die Schweizer Steuerzahler auf sich nahmen, im Hinblick auf die bald zu unterzeichnenden Bilateralen Verträge verboten war, weil EU-Recht keine finanzielle Hilfe an Luftfahrtunternehmen billigte. Man scherte sich nicht darum. Die zuständige EU-Kommissarin beschwerte sich allerdings, das „Verhalten der Schweiz habe Geist und Buchstabe des Vertrages nicht entsprochen“ (11.10.2001, NZZ).

Wir beginnen mit der Prestige Argumentation, diese ist besonders bedeutsam, da die Swissair als Fluggesellschaft eine Distanzierung schaffen kann aber auch Distanzen zwischen Nationen aufheben konnte. Dann gehen wir über in die Image Argumentation, die wegen des sehr guten Images der Swissair in der Welt ebenfalls stark betroffen war.

Die Abgrenzung gegenüber dem Ausland, in der Schweiz üblicherweise Unabhängigkeit genannt, schafft Prestige. Prestige, das man, obzwar ein kleines Land, allein und selbstbestimmt geschaffen hat. Daraus folgt ex post die Einschätzung, dass in der Schweiz halt doch alles am besten und ordentlichsten organisiert ist und das hat man, als schöner Umkehrschluss, alles bloss sich selber zu verdanken, weil man sich immer gegen fremde Einmischung gewehrt hat. Erst die Abgrenzung ermöglicht eine Zuschreibung der Errungenschaften auf das Nationale. Dieses Nationale lässt sich über das Solidaritätsgefühl als nationales Prestigeempfinden in jedes einzelne Individuum hineinverlagern. Wohl kann nicht jeder dieses nationale Prestige ausschöpfen, viele profitieren aber davon. Das ist auch der Grund, weshalb das einmal errungene Prestige verlangt, dass man sich auch in Zukunft abgrenzt. Es ist der Erhalt eines nationalen Prestiges, welches wir hier als Grund für die Intervention herausschälen können. Jeder Fussballfreund weiss, dass sich zu ungestümes Vorpreschen nicht bezahlt macht, plötzlich steht man zu allein vor dem gegnerischen Tor, die Offsidefalle hat zugeschnappt. Ganz ähnlich kann sich die gewünschte und mit den erwähnten Mitteln hergestellte Unabhängigkeit in eine unfruchtbare Isolation verkehren. Die Angst, in eine Offsidefalle zu rennen, welche die ganze gegnerische Weltfussballmannschaft *uns* gestellt hatte, war latent in den Voten spürbar. Wir haben hier die seltsame Figur, dass mitten in der Unabhängigkeitsrhetorik die Gefahr einer zu starken Abgrenzung thematisiert wurde. Die Isolation war nach Einschätzung der Politiker vor allem für die Wirtschaft schädlich. Deshalb war sogar für die ordnungspolitisch strenge NZZ die Intervention „ein kleineres Übel als die Abnabelung der Schweiz von der Welt“ (13.10.2001, NZZ). Sie schrieb auch: „Ohne Flughafen schnitte sich die Schweiz von der Welt ab und ins eigene Fleisch“ (18.10.2001, NZZ). Schneider (R) betonte als einer von vielen die Bedeutung der schweizerischen Aussenwirtschaft für die Befindlichkeit der Schweizerinnen und Schweizer: „Jeden zweiten Franken verdient unsere Volkswirtschaft im Ausland. Dieser zweite Franken ist massgeblich an unserer Wohlfahrt und Sicherheit, insbesondere auch an der sozialen Sicherheit, beteiligt. Ohne die erstklassige internationale Einbindung wären weder die Vollbeschäftigung noch die Sicherheit, auch

nicht die hochrangige Bildung, ja vor allem nicht die an sich unerwünschten Quersubventionierungen möglich.“ Er suggerierte, dass mit dem Ende der Fluggesellschaft auch das Ende der schweizerischen Exportwirtschaft und sämtlicher ausländischer Investitionen in der Schweiz käme.

In ökonomischen Beurteilungskategorien konnte man argumentieren, dass möglichst schnelle und regelmässige Verbindungen zu ausländischen Geschäftspartnern vorteilhaft seien. Weshalb aber war es eine „gute Nachricht, es gibt noch eine nationale Fluggesellschaft“ (02.10.2001, TA)? Der Ursprung dieser Aussage liegt im nationalen Prestige und nicht bei wirtschaftlichen Kriterien. Diese kamen erst später dazu, als über die finanziellen Auswirkungen des Prestigeverlustes gesprochen wurde. Diese Zweistufigkeit finden wir auch in der Parlaments-Debatte.

Eine Fluggesellschaft scheint wenig geeignet als nationales Symbol, braucht man sie doch vor allem um die Nation zu verlassen (und um allenfalls wieder zurückzukehren). Wäre die Swissair nicht mehr da, wäre man auf Ausländer angewiesen, die einem eine Flucht aus dem eigenen Land ermöglichen: „Es braucht eine nationale Fluggesellschaft in Schweizer Hand“ (13.10.2001, Blick), damit die Unabhängigkeit gewahrt werden kann. Die Einsicht in die Notwendigkeit, die mit dieser Aussage suggeriert wurde, forderte einen Willensentscheid für die Swissair und gleichzeitig für die Unabhängigkeit der Schweiz, der ohne ökonomisches Kalkül getroffen werden musste. Die Aussage kam im Blick denn konsequenterweise auch erweitert vor: „Die Schweiz braucht, die Schweiz will eine eigene nationale Fluggesellschaft“ (08.10.2001, Blick).

Weshalb wollte sie aber eine eigene Fluggesellschaft? In Form eines kleinen Exkurses wollen wir auf einen möglichen Grund dieses Willens eingehen, bevor wir auf das Prestige als Grund zu sprechen kommen.

Die Freiheit, die Schweiz zu verlassen, aber auch die Möglichkeit wieder in ihre Sicherheit zurückkehren zu können, kann der Swissair als zusätzlicher Wert zugesprochen werden. Zu allen Zeiten wurde die Schweiz als eng empfunden, die Berge rückten einem und der Landwirtschaft näher als gut war und manche jüngeren Söhne und Töchter mussten ihr Glück in der Fremde suchen, weil die dem Land abgerungenen Früchte nicht genügten, um alle Nachkommen zu ernähren. In späteren Jahren erschien manchem die Schweiz, um mit Dürrenmatt zu sprechen, als Gefängnis der Ordentlichkeit. Praktisch, vor allem aber symbolisch, verhalf die Swissair dazu, den „engen Horizont der Schweiz aufzubrechen“ (06.10.2001, TA). Die Enge des Landes war gemäss Tages Anzeiger auch der Grund dafür, dass die Fliegerei in der Schweiz sehr bestaunt und bewundert wurde: „Immer stand die Nation auf kühne Männer, die sich aus der Enge des Landes in die Lüfte emporschwangen“ (12.10.2001, TA). Nicht nur einige wenige Abenteurer suchten das Weite und den Weg aus der Schweiz, sie traten in die Fussstapfen der vielen Auswande-

rer seit dem Rütlichschwur. Vor allem die grosse Masse an Auswanderern im 19. Jahrhundert ist beachtenswert. Sie bildet die so genannte fünfte Schweiz und spielt eine bedeutende Rolle für die weitere wirtschaftliche Entwicklung der alten Heimat, da sich viele der ausgewanderten Schweizer gefühlsmässige oder geschäftliche Verbindungen zu ihr bewahrt haben (Bergier, S. 57). Gemäss Bergier wird das schweizerische Sozial- und Wirtschaftsgeschehen noch immer durch die grosse, seit 150 Jahren bestehende Diaspora beeinflusst. Die Bilanz der Migration war bis zum Ende des 19. Jahrhunderts konstant negativ. Es ist denkbar, dass auch dies die Entscheidung zur Unterstützung der Swissair beeinflusste, schliesslich ging es hier um die Verbindung zur ‚fünften Schweiz‘. Vielleicht mag das in Zeiten, in der die Angst vor ‚Überfremdung‘ geschürt wird, weit hergeholt erscheinen, doch hat die Stellung der Auslandschweizer durch die vermehrte Gründung von Filialen schweizerischer Firmen im Ausland im Zuge der Globalisierung erneut an Gewicht gewonnen.

Es ist eine Tatsache, dass es „kein Volk (gibt), das so viel fliegt wie die Schweizer“ (18.10.2001, TA). Die Vernetzung der schweizerischen Wirtschaft mit dem Ausland und der relative Reichtum der schweizerischen Bevölkerung, aber auch der Wunsch nach „freier Sicht aufs Mittelmeer“ könnten Gründe dafür sein. Es sollte schliesslich aber nicht verschwiegen werden, dass die Schweiz auch immer ein Zielland für Einwanderer war und ist. Im Früh- und Hochmittelalter kamen vor allem Adelige und Mönche, mit dem transalpinen Alpenverkehr immigrierten vermehrt auch Kaufleute und Bankiers. Vom 16. bis zum 19. Jahrhundert wanderte eine grosse Zahl aus religiösen oder politischen Gründen Verfolgte in die Schweiz ein (Bergier, S. 59). Protestanten brachten Kapital und internationale Beziehungen mit, welche die Wirtschaft zu befruchten vermochten (Bergier, S. 60).

Die Schweizer waren als Söldner bekanntlich wegen ihres Kampfgeistes sehr beliebt, das einzige, was diesen bedrohte, war das Heimweh, die so genannte ‚schweizerische Krankheit‘. Den Söldnern war es verboten, heimatliche Lieder zu singen, weil sich sonst der ganze raue Haufen in ein Häufchen Elend verwandelte. Seit Heidi, die berühmteste Schweizerin der Welt, in Frankfurt am Heimweh litt, wurde auch dem letzten Schweizer klar, dass die Fremde unglücklich machte. Wie dankbar war man deshalb, wenn man das weisse Kreuz auf rotem Grund nicht nur auf seinem Pass bestaunen konnte, sondern auch bereits auf dem Heckflügel des Flugzeugs, das einen nach Hause trug. Die Swissair galt deshalb auch immer als „Trost und sicherer Hafen, draussen in der rauen Welt“ (12.10.2001, TA), sie war Symbol für die Möglichkeit, wieder nach Hause zurückzukehren. Diese historischen Zusammenhänge könnten eine Stärkung des Willens zur Rettung der Fluggesellschaft bewirkt haben. Die Berichterstattung in den Medien weisen zumindest in diese Richtung. Allerdings ist das Prestigeargument einiges stärker und reiht sich auch ein in die Diskursformation, wie wir sie aus den anderen Fällen bereits kennen.

Kommen wir also zurück zum Prestige. Es gilt die Regel, viel kann verlieren, wer gewonnen hat. Wir müssen uns deshalb zuerst damit beschäftigen, was die Schweiz vorher gewonnen hatte und damit zu besitzen meinte. Wir haben die Werte, die genannt wurden, um die „Marke Schweiz“ oder die Schweiz zu bezeichnen, aufgeführt und thematisch geordnet. Folgende an der Wirtschaft orientierte Werte wurden explizit genannt: Qualität, Hochpreis, Top-service, tüchtig, wirtschaftlich leistungsfähig und professionell. Weiter kamen Werte vor, die sich an der Stabilität der Schweiz und ihrer Wirtschaft ausrichteten, die unbedingt erhalten werden sollten: berechenbar, ein bisschen bieder, grundsolid, sicher, pünktlich und ordentlich. Als letzte Gruppe noch diejenigen Werte, die sich an der Rechtsstaatlichkeit und Vertragssicherheit orientierten: Verlässlichkeit bzw. Zuverlässigkeit, Vertrauenswürdigkeit, Seriosität und Ehrlichkeit.

Die Ursache und die Voraussetzung für die Betroffenheit der Schweiz als Nation war *erstens* die Identifikation der Schweizer mit der Swissair und *zweitens*, der Swissair mit der Schweiz im Ausland. Zuerst zur Identifikation der Schweizer mit der Swissair.

In der Presse konnte man Zeuge werden, wie die Verbundenheit der Schweizer mit „ihrer“ Swissair betont wurde (02.10.2001, NZZ). Die Swissair wurde als „Nationalstolz“ (03.10.2001, NZZ), als „eines der wenigen nationalen Symbole“ (04.10.2001, NZZ) oder sogar als „nationales Heiligtum“ (06.10.2001, TA) dargestellt. Mit dem „Flaggenträger“ ginge ein Stück Heimat verloren, schrieb der Tages Anzeiger (02 / 04.10.2001, TA). Und mit der beliebten Sterbemetapher betonte der Blick die Identität der Schweiz mit der Swissair besonders eindrücklich: „Wenn die SAir stirbt, stirbt ein Teil unserer Identität, ein Stück Schweiz“ (18.10.2001, Blick). Auch die Politiker waren sich dieser Identifizierung bewusst: „Es gibt wohl kaum ein anderes Unternehmen in der Schweiz, mit dem sich das Volk in diesem Mass identifiziert und verbunden fühlt“ (Binder, V, Herbstsession).

Doch wie schon bei der Solidarität wechselte man auch bei diesem Thema schon bald die Tonart und den Diskurs (ausser beim Blick). Die NZZ verlangte, dass man keinen Heimatschutz betreiben, und dass man gemäss dem inzwischen bekannten schumpeterschen Duktus den Mut und die Kraft aufbringen sollte, „Liebgewonnenes sterben zu lassen“ (23.10.2001, NZZ). Und auch der Tages Anzeiger fand es zwei Wochen später bedenklich, wenn „die Identität eines Volkes an der Schwanzflosse eines Fliegers hängt“ (20.10.2001, TA).

Dass die Schweizer sich *erstens* mit der Swissair identifizierten, war von der Presse deutlich vermittelt worden. Die Vermutung, dass auch, *zweitens*, das Ausland bei „Swissair“ an „Schweiz“ dachte, war nicht so einfach nachzuweisen. Sie diente deshalb vor allem als rhetorische Figur. Damit das Image der Schweiz gefährdet werden konnte, musste logischerweise die Bedeutung der Swissair für das Ansehen der Schweiz im Ausland gross sein. Die folgenden Auszüge machen diese vermutete und der Swissair zugesprochene Bedeutung deutlich. Die Aussagen kom-

men nicht ohne einen gewissen Zynismus aus, der sie vor allem wegen der bildhaften Sprache durchdrang. Walker (C) nannte die Swissair ein „ehemals fetttriefende[s] Paradepony“; ein „fliegender Kassenschrank“ war sie für Binder (V), für Wicki (C) ein „Prunkstück“ und gemäss Hess (C) diente sie als „eine der schönsten Visitenkarten“ unserer Wirtschaft. Die Drohung, die mit dem Vergleich verbunden war und implizierte, dass mit dem Grounding alle Eigenschaften der Schweiz ebenfalls grounden würden, hatte einen merklichen Mobilisierungseffekt. Die Frage also, ob „Swissair=Schweiz?“ wie der Blick es plakativ auf einen kurzen Nenner brachte (15.10.2001, Blick), war eine Frage, die in der Schweiz unabhängig vom Ausland beantwortet wurde und sich hier auf die Verunsicherung und das Schamgefühl stützte, welches „die tüchtigen Schweizer“ beim Anblick der gestrandeten Passagiere und Flugzeuge empfanden.

Die Unsicherheit, die wir als typisches Merkmal einer Krise identifiziert haben, beeinflusste auch den Sonderfalldiskurs. Die Unsicherheit bezog sich hier auf die Frage, was von der Schweiz bzw. der schweizerischen Identität noch übrig blieb nach dem Verschwinden der Swissair. Das Selbstverständnis war gestört und musste neu verhandelt werden - mit unbestimmtem Ausgang. Die Unsicherheit wog schwer, es schien, das Fundament oder wichtige Stützpfeiler des Hauses Schweiz seien beschädigt oder weggerissen worden. Die Metaphern, welche der Blick und der Tages Anzeiger wählten, waren deutlich: „Die Schweiz stabil wie der Granit, auf dem sie so sicher ruht. Das war einmal“ (04.10.2001, Blick) oder „Ein Stützpfeiler bisheriger internationaler Wirtschaftsrealität ist eingestürzt“ (05.10.2001, NZZ). Mit diesen Metaphern wurden die existenziellen Ängste dargestellt, die in der Bevölkerung nach dem Schock vermutet wurden. Existenziell gefährdet war allerdings bei den meisten nicht direkt das Portemonnaie, es wurde erst durch die Jahre später nötigen höheren Steuern betroffen, sondern die Vorstellung der eigenen Identität als Schweizerin oder als Schweizer.

Der Tages Anzeiger war überzeugt und bestätigte es sich durch die Verwendung des Diskurses gleich selber, dass sich hinter der Solidarität auch eine Sinnfrage, die Frage nach Identität verbarg, „denn der Schweizer will Ordnung haben im Land“ (08.10.2001, TA). Man wollte nicht seine „Kern-Werte“ verlieren. Nichts war mehr übrig von der Besonderheit, der Einmaligkeit der Schweiz, man fühlte sich in eine „Bananenrepublik“ (04.10.2001, Blick) versetzt. Mit der despektierlichen Beurteilung der Lage wurde die Frage der Intervention zu einer Frage der Ehre. Es wurden mit dem Begriff der Ehre nämlich zusätzliche wertrationale und traditionale Elemente aufgegriffen. Der Prestigeverlust wird als Ehrverlust begriffen, und die Ehre musste nach alter Väter Sitte, unbedingt, egal was es kostete, wiederhergestellt werden: „Das ist eine Schande für das reichste Land der Welt“ und „Wir Schweizer haben die Glaubwürdigkeit verloren“ schrieb der Blick (04.10.2001, Blick). Und sogar die NZZ nahm das Thema der Scham auf und sprach von einem „beschämende[n] Spektakel“ (03.10.2001, NZZ). Wohl inspiriert von der Bezeichnung der Schweiz als Bananenrepublik des Blicks beschrieb auch Frick die Zustände, wie sie noch

nicht einmal in einem Entwicklungsland vorkämen und wie sie einem Land mit einer solchen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und einem solchen Finanzplatz nicht gut anstünden (Frick, C, Herbstsession). „Alles, worauf wir stolz sind, ging gestern an einem einzigen Tag den Bach runter: Ehrlichkeit, Augenmass, Zuverlässigkeit“ (03.10.2001, Blick). Weil die Schweiz stolz war auf diese Eigenschaften und sie auch in Zukunft haben wollte, schämte sie sich für den entstandenen Schaden. Sie wollte im Ausland nicht dastehen, als hätte sie diese Werte nicht. Sie wollte ihre Ehre im Ausland wiederherstellen:

*„Jetzt geht es darum, dass wir uns alle dafür einsetzen, dass wieder Vertrauen einkehrt, dass die eingesetzten Mittel positive Impulse setzen und dass eine Fluggesellschaft entsteht, auf die die Schweiz stolz sein kann“ (Müller, R, Sondersession).*

Fassen wir die Prestige Argumentation zusammen: das Prestige der Schweiz im Ausland leidet, wenn das Image der Swissair geschädigt wird. Sofern eine Identifizierung der Swissair mit der Schweiz vollzogen wird, fühlt sich das Schweizervolk gedemütigt, wenn die Swissair groundet. Diese Einschätzung der Politiker ermöglicht eine Legitimation des Eingriffs in Form der Ehrrettung. Mit der Gefährdung der Werte und damit des Prestiges und des Nationalgefühls nach Weber, wird auch der Sonderfall gefährdet. Das Selbstbewusstsein der Schweizer sinkt.

Die bedrohten Werte waren aber nach Einschätzung von Presse und Politiker von grosser Bedeutung für die *wirtschaftliche Prosperität* des Landes und dank diesen Werten sei die Schweiz als wirtschaftlich kleines Land gross geworden. Wenn der Schweiz nun diese Werte im Ausland abgesprochen wurden, dann hatte das grosse Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung. Es wird deshalb Zeit, dass wir das Prestige wirtschaftlich fassen. ‚Prestige‘ tritt für die Unternehmen in ihren Aussenbeziehungen in Form des mit Geld bewertbaren ‚Images‘ auf. Wir wollen im Folgenden von diesem Begriff ausgehen.

Das angesammelte Prestige schaffte einen Zugzwang. Man vermutete, dass der Werteverlust, der sich durch den Konkurs der Swissair ergab, auch den Teil des nationalen Prestiges, welches man sich selber in Form von Image aus der Nation schöpfte, schrumpfen liesse. Es stellten sich also die entscheidenden Fragen, ob *erstens* mit einer finanziellen Intervention das Image gerettet werden könnte und *zweitens*, ob dieses Image für den Wirtschaftsstandort entscheidend war. Die zweite Frage stellte sich vor allem für Entscheidungsträger mit einem neoliberalen Gedankengut. Wichtigste Bedingung war, dass die Intervention als *Investition* berechenbar und damit legitimierbar wurde. Wenn die Kosten eines Reputationsverlusts und damit einhergehend die Verluste der Standortvorteile der Schweiz die Kosten der Intervention überstiegen, rentierte ein ordnungspolitisch fragwürdiger Eingriff und legitimierte sich dadurch in einer ökonomischen Logik. Der Imageverlust der Swissair hatte dann direkte Auswirkungen auf das Prestige der Schweiz. Nochmals, ebenso wie man eine Verbundenheit der Schweizer zur Swissair suggerierte,

wurde auch eine Verbindung zwischen dem Unternehmen als wirtschaftliche Einheit und der Gesamtwirtschaft gesucht. Das hatte zur Folge, dass der Verlust des Images der Swissair auch auf die Schweiz übertragen wurde. Der unternehmerische Imageverlust schadete somit der Schweizer Wirtschaft direkt und legitimierte eine Rettung.

Dass die Swissair ihr herausragendes Image verloren hatte, wurde in der Presse ausführlich dargelegt und haben wir oben bereits angesprochen. Die Swissair, das Aushängeschild / das Paradiespferd / die Perle / der Stern / die Prestige-gesellschaft der Schweizer Wirtschaft – waren alles Metaphern, die zur Beschreibung der Swissair, wie sie sich in der Vergangenheit präsentiert hatte, herangezogen wurden. Die Verringerung des Images nach dem Grounding wurde durch dramatische Metaphern verdeutlicht: als bitteres Ende / Beerdigung einer Marke / versautes Image / Demontage wurde die Situation umschrieben. Die Beurteilung, dass die Diskussion über das Image der Swissair auch das Image der Schweiz betraf oder genauer den Imageverlust der Schweiz, und dass dieser für die *Standortfrage* von Relevanz sei, musste von Medien und Politik kommunikativ ausgeführt werden, damit sie Gültigkeit erlangte. Begründet wurde diese Einschätzung damit, dass eine möglichst gute Ausgangslage für die Schweiz, im Vergleich zu ihren Konkurrenten im globalen Spiel um die grossen Unternehmen mit ihren Steuerbeiträgen und Arbeitsplätzen, geschaffen werden musste.

Entscheidend war zudem die Bezeichnung des Imageverlusts als wirtschaftliche Einbusse in der Zukunft, die der gesamten Wirtschaft erwachsen würde. Aus gesamtwirtschaftlichen Gründen sollte diese Einbusse mit einer Zahlung reduziert oder gar aufgehoben werden. Es handelte sich um ein ökonomisches Abwägen der Kosten, die dem Staat entweder aus dem Imageverlust oder aus der Intervention entstehen werden. Die Befürworter der Intervention sahen die Kosten des Imageverlustes bedeutend höher als die Gegner. Frick (C) beschrieb an der Herbstsession die Auswirkungen des Groundings und des Stillstands der Swissair wie folgt: „Die Wirkungen sind erheblich: Die Marke „Schweiz“ hat gelitten. Das ist für uns in diesem Haus mitentscheidend. Die Marke „Schweiz“ hat wirtschaftlich erheblich an Wert verloren, weil das Symbol unserer Wirtschaft am Boden steht und wahrscheinlich, nach einigen kurzen Zwischenflügen, am Boden bleiben wird. Die Marke „Schweiz“ hat im Ausland auch politisch Schaden genommen, und ihr Wiederaufbau wird Jahre, wenn nicht Jahrzehnte dauern. Wir werden sie wieder aufbauen, aber wir sind zurückgeworfen“. Viele forderten nun eine Wiederherstellung des Status quo und sahen die einzige Möglichkeit dazu in einer Zahlung des Bundes an die Swissair. So, meinte Bundesrat Villiger, könne auch das Vertrauen des Auslandes wiedererlangt werden:

*„Wenn das Ausland sieht, dass dieses kleine selbstbewusste Land eingreift, durchgreift und etwas wagt, wenn es einmal irgendwo „scherbelt“, kann dies dem Vertrauen des Auslandes in die Schweiz nur förderlich sein“ (Villiger, R, Herbstsession).*

In der politischen Debatte wurde sowohl die wirtschaftliche Zukunft als auch die Auswirkungen auf die aussenpolitischen Verbindungen angesprochen: „Der Schaden wird aber auch die Aussenpolitik betreffen. Reichlich naiv wäre es zu glauben, die betroffenen Länder würden bald zur Tagesordnung übergehen“ (Schiesser, R, Herbstsession). Konkret befürchtete man politische Konsequenzen, vor allem mit den Ländern, mit denen die Swissair Geschäfte gemacht hatte und deren Fluggesellschaften die Swissair nicht rettete, sondern die ebenfalls konkursit wurden. „Wo werden wir im Ausland noch Freunde finden? Als Zechpreller und Betrüger stehen wir da“ (Riklin, C, Herbstsession).

Es ist nicht verwunderlich, dass sich auch hier wieder wertrationale Argumente auffinden lassen und sich die Argumentation nicht rein auf zweckrationale Imagepflege reduzieren lässt. Das hat seinen Grund darin, dass das Bild, welches die Schweizer von sich zeichnen, einer prosperierenden Marktwirtschaft dienlich ist. Die Werte passen zusammen. Erinnern wir uns: bieder, solide, pünktlich und ordentlich.

Zusammengefasst: den Ausgangspunkt für den Verlust der Identität und des Prestiges bzw. Images, identifizieren wir im Wunsch nach *Unabhängigkeit*. Die Unabhängigkeitsrhetorik durchzieht die Schweizer Geschichtsschulbücher vom Rütlichschwur über Marignano bis zum Widerstand im zweiten Weltkrieg. Hier liegt ein Grund für den deklarierten Sonderfallstatus der Schweiz, der mit dem Verlust der Unabhängigkeit bedroht ist. Ein wichtiger Punkt beim befürchteten *Identitätsverlust* ist denn auch das verlorene Selbstverständnis, ein Sonderfall zu sein. Im Sonderfall konstruiert sich die Schweiz immer von innen heraus selber. Der Verdacht, dass das Ausland Eigenschaften, die der Schweiz früher zugesprochen wurden (und die die Schweiz nach dem Selbstverständnis der Schweizer zu einem Sonderfall machten) wie Fleiss, Zuverlässigkeit etc. nicht mehr zuordnen, weckt Emotionen über Wut zu Scham zu Unsicherheit und Zukunftsangst. Die Verknüpfung zwischen Identitätsverlust und Unabhängigkeit bekommt eine zusätzliche Verbindung, wenn man den Nutzen der Unternehmen, hier besonders aber der Swissair zur Herstellung von beidem, nämlich der Unabhängigkeit und der Identitätsstiftung bedenkt.

#### **G.4.4. Der Sonderfalldiskurs aus der Sicht der Gegner**

Die Gegner griffen als Gegenargument wieder den Begriff des Filzes auf. Die Verfilzung verunmögliche alle die Werte, die der Schweiz und ihrer Wirtschaft zugesprochen werden, schon lange:

*„Herr Schneider-Ammann, wenn sie sagen, die schweizerische Wirtschaft bestehe aus Qualität, Seriosität, geordneter Finanzkraft, Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit, und die Swissair sei die Marke Schweiz, dann muss ich Ihnen sagen: So wurde es dargestellt. Diese Firma*



*hat die Qualität des schweizerischen Wirtschaftsplatzes versaut, weil sie noch mit dem Schweizerkreuz in der Welt herumgefahren ist. Ist das Schweizer Qualität, 15 Milliarden Schulden aufzubauen? Ist es Schweizer Qualität, am Sonntagabend zu merken, dass am Montag 4 Milliarden fehlen werden?“ (Blocher, V, Sondersession).*

Die zur Zahlung aufgeforderten und plötzlich als mythische Gestalten verklärten Akteure wehrten sich gegen die an sie gerichteten Erwartungen. Das Bild des sich opfernden Winkelrieds in der Schlacht von Sempach wurde vom Kanton Zürich als Vorbild zurückgewiesen, man wollte seine Steuergelder nicht für die übergeordneten Ziele der Schweiz opfern, sondern für sich behalten (15.10.2001, TA).<sup>71</sup> Die Gegner verlangten eine nach rationalen Kriterien erfolgende Entscheidung. Nicht Emotionen und historische Verpflichtungen sollten die Entscheidung für oder gegen eine Intervention beeinflussen, sondern Fakten. Dies entsprach dem ökonomischen Leitprinzip, das nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch in der Politik zur Anwendung kommen sollte. Die Gegner des Sonderfalldiskurses argumentierten mit diesem Teil des neoliberalen Gouvernementalitätsdiskurses. Auch der Tages Anzeiger und die NZZ kritisierten nach einer gewissen Zeit die Anwendung des Sonderfalldiskurses in einem wirtschaftspolitischen Problemfall. Erstaunlich früh schon der Tages Anzeiger: „Es ist an der Zeit, dass wir aus unserem Gefühlssturm erwachen“ und warnt davor, dass die „Flugzeuge nicht mehr von Kerosin, sondern von Begeisterung getragen [werden]“ (06.10.2001, TA). Die NZZ hoffte, „nüchterne Sachlichkeit werde bald die aufgepeitschten Emotionen ablösen“ (16.10.2001, NZZ). Es ist nicht weiter erstaunlich, dass der Blick auf diese Entdramatisierung, die nicht zu einer Boulevard-Zeitung passen würde, nicht einging.

---

<sup>71</sup> Das gelang letztlich nicht, auch der Kanton Zürich musste sich, vertreten durch einen Teil seiner Steuergelder, in die Schlacht um die Erhaltung einer schweizerischen Luftfahrt werfen.



## G.5. Neoliberaler Gouvernementalitätsdiskurs

### G.5.1. Ordnungspolitische Ausgangslage

#### *G.5.1.1. Vorstellungen über das Verhältnis von Wirtschaft und Politik in der Schweiz*

Bei den Auseinandersetzungen über die richtige ordnungspolitische Vorstellung stellen die Politiker die fundamentale Frage nach der Vorherrschaft, die Frage nach dem letzten Wort in einem gesellschaftlichen Gefüge. Die meisten ordnungspolitischen Ideale geben dieses letzte Wort den staatlichen Machthabern, bzw. in einer Demokratie, indirekt der Mehrheit der Öffentlichkeit, die sie gewählt haben. In der Praxis entflammt trotz dieser grundsätzlichen Einigkeit immer wieder Streit und zwar nicht darüber, wer das letzte Wort haben darf, sondern ob es nun Zeit für ein letztes Wort sei. Bis zum Grounding herrschte über alle Parteien hinweg der Konsens, dass die Zeit für ein letztes Wort im Fall Swissair (noch) nicht gekommen sei, man folgerte daraus, dass der Staat nicht in die Wirtschaft eingreifen sollte und „der Bund [heutzutage] nicht Unternehmer spielen [soll]. Es ist konsequent, keine Verantwortung mehr zu übernehmen“ (02.10.2001, Blick).

Die in der Schweiz idealisierte Vorstellung der Zusammenarbeit von Wirtschaft und Politik wurde nach dem Grounding das Thema der Debatte der Herbstsession. An dieser Stelle kreuzen sich

die Diskurse verschiedener Gouvernamentalitäten. Die politische Regelung wurde nämlich in der politischen Debatte mit dem Sonderfallbegriff belegt. Die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Politik musste und sollte den gleichen Solidaritäts- und Abgrenzungsprinzipien gehorchen, die den Begriff des Sonderfalls ausmachen. Die Idealvorstellung der Schweizerischen Verbindung zwischen Wirtschaft und Politik war deshalb die Zusammenarbeit. Nach dem Grounding, dessen Verschulden man den Banken zuschrieb, vermisste man diese Kooperation und verwies auf die guten alten Zeiten, als sie noch galt, beziehungsweise bestrafte nun die Wirtschaftsführer die sich zu sehr auf die globalen Märkte ausrichteten und ihren Heimmarkt und ihre Wurzeln vergessen würden:

*„Zwischen Unternehmertum und politischer Verantwortung darf kein Trennungsstrich sein. Der Wahlspruch ‚ich bin Unternehmer, und mich interessiert die Politik nicht,‘ hat gestern sein grösstes Fiasko erlebt“ (Wicki, C, Herbstsession).*

Viele Politiker und Journalisten vertraten im Laufe der Diskussion die Meinung, dass dieses Idealbild der Kooperation zwischen Wirtschaft und Staat in der jüngeren Vergangenheit beschädigt wurde:

*„Der tragende Pfeiler der Verständigung zwischen Politik, Banken, Wirtschaft und Arbeitnehmern wurde in geradezu frevelhafter Weise angesägt [...]“ (Schiesser, R, Herbstsession).*

Sie sahen das Grounding, bzw. das Verhalten der Banken, das ihrer Meinung nach dazu führte, als Effekt dieser Entwicklung. Sie warfen der Wirtschaft vor, das Verhältnis (und damit sie) verraten zu haben. Es habe sich entgegen der gewünschten idealen Vorstellung ein Graben zwischen den beiden Parteien geöffnet (bspw. 03.10.2001, NZZ), der, so forderten Politiker und Presse einhellig, von der Wirtschaft geschlossen werden müsse. Man wollte den idealen Status wiederherstellen, also miteinander kooperieren. Davon zeugen folgende Zitate:

*„Es braucht die Zusammenarbeit mit den Banken, sonst leidet die ganze Wirtschaft darunter“ (03.10.2001, Blick).*

*„Wirtschaft und Politik müssen Hand in Hand eine Krise bewältigen [...]“ (04.10.2001, NZZ).*

Man kann aus diesen Aussagen die Dringlichkeit der Intervention herauslesen. Neben dieser finanziellen Notwendigkeit erkennt man in den Auszügen auch den Aspekt der Wiederherstellung der idealen Form der Kooperation. Die kooperative Idealform des Verhältnisses hatte für die Wirtschaft die Konsequenz, dass sie nicht in allen wirtschaftlichen Entscheidungen ein wirtschaftliches Kalkül verwenden durfte. Umgekehrt sollte die Politik in politischen Entscheidungen,

welche die wirtschaftliche Entwicklung betrafen, ein ökonomisches Kalkül anwenden:

*„[Wir haben ein] schweizerisches System des Feierabendstaats [...], dazu gehört aus staatspolitischen Gründen Dinge zu tun, die sich nicht rechnen“ (06.10.2001, TA).*

Man gab sich aber nicht mit Situationsanalysen zufrieden, sondern versuchte auch die *Ursachen* auszumachen, die dazu geführt hatten. Frick sah die Schuld beim *Zeitgeist*:

*„Ich glaube, gestern ist ein politischer Vertrauensbruch manifest geworden. Wir sind heute versucht zu sagen: Wollen wir das Primat der Politik über die Wirtschaft errichten? Wir sind faktisch in ein Primat der Wirtschaft über die Politik hineingelaufen. Wir haben uns im Zeitgeist dahin manövrieren lassen. Wir wissen, wie wir von Wirtschaftsexponenten teilweise sogar verhöhnt wurden“ (Frick, C, Herbstsession).*

Frick meinte wohl mit dem Begriff des ‚Zeitgeistes‘ die neoliberale Gouvernamentalität, die sich in den 90er Jahren in der Schweiz in Konkurrenz zur sozialen Marktwirtschaft immer mehr Raum verschafft hatte. Es ist seiner Meinung nach also dieser Zeitgeist, der den Graben zwischen Wirtschaft und Politik verursachte, der die Kooperation ersetzt hatte. Unseres Erachtens liegt der Grund der Marginalisierung der Rolle des Staats für die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz, in der ordnungspolitischen Vorstellung des Neoliberalismus. Das Idealbild der Kooperation ist mit einer neoliberalen Ordnungspolitik nicht vereinbar, weil die Wirtschaft nach der Durchsetzung des Neoliberalismus in ihrer alltäglichen Unternehmenstätigkeit nicht mehr auf die Hilfe der Politik und der Politiker angewiesen ist. Die neoliberale Absicht, möglichst viele Teile der politischen Sphäre und so gut wie alle Teile der wirtschaftlichen Sphäre zu entpolitisieren und unter das betriebswirtschaftliche Gewinnprinzip zu stellen, war in vielen Punkten gelungen, eine Kooperation erübrigte sich darum. Das reduzierte die Bedeutung der Politik, was Schiesser in der Herbstsession treffend so umschrieb:

*„Auch wenn wir tatsächlich oder vermeintlich wichtige Amtsträger sind, so haben uns die Ereignisse dieser Woche doch gezeigt, dass wir Aussenstehende sind. Was wir also Aussenstehende diese Woche erlebt haben, hat uns mit geradezu erschreckender Klarheit vor Augen geführt, wie es um das Verhältnis und die Verständigung zwischen Politik und Wirtschaft steht. Und sogleich korrigiere ich mich: nein! Aufgrund der zahlreichen Reaktionen in den letzten beiden Tagen darf ich erfreulicherweise feststellen, dass es nicht ‚die Wirtschaft‘ ist, die hier der Politik gegenübersteht. Hier sind es klarerweise die Banken und hier – wiederum differenziert – die grossen Banken.“*

Weshalb diese Wut auf die Banken? Die Banken wähten sich in einer entpolitisierten Zone, schliesslich handelte es sich um eine private Unternehmung und schliesslich hatte man sich gerade erst mit dem Bundesrat geeinigt, dass der Staat sich nicht einmischen würde. Folglich han-

delten sie gemäss ihrer betriebswirtschaftlich rationalen Logik. Wie wir in der ex post Betrachtung wissen, schätzten sie die Lage völlig falsch ein und büssten mit einem Reputationsverlust. Sie luden die Wut auf sich, weil sie die Form der Kooperation nicht mehr aufrecht erhielten, die Politiker vor den Kopf stiessen, indem sie die Schweiz verliessen und nicht einmal für den zuständigen Bundesrat erreichbar waren. Unabhängig von der politischen Couleur entstand bei der Analyse der Beiträge der Eindruck, dass die Politik gouvernementalen Aufholbedarf hatte. Das Weissbuch mit seinen Forderungen und der ökonomische Imperialismus in die staatliche Bürokratie hinein, hatte das politische Selbstverständnis angekratzt. Diese defensive Lage wurde von der Presse thematisiert und als mitverantwortlich für die harsche Kritik an den Banken angesehen: „Es spricht auch jahrelanger verhockter und tiefverletzter Stolz aus den Politikern“ (05.10.2001, TA).<sup>72</sup>

Die Primatdiskussion wurde als besonders dringlich empfunden, weil die Politik sich machtlos fand und als Konsequenz daraus das Gefühl hatte, in dieser politisch sensiblen Situation nicht genügend rasch intervenieren zu können: „Die Krise wirft ein Schlaglicht auf die relative Machtlosigkeit der Politik in solchen Situationen, obwohl sie von den Konsequenzen direkt betroffen ist“ (02.10.2001, NZZ). Die Passivität, die der Politik von der neoliberalen Ideologie und den globalen Rahmenbedingungen auferlegt wurde, interpretierte man nach dem Grounding als Machtlosigkeit.<sup>73</sup> Die Betroffenheit der Politik machte die Politiker und die Medien sensibel für die ungleiche Machtverteilung, die sich aus einer neoliberalen Ordnungspolitik ergab. Man wollte in diesem Gefühl der Machtlosigkeit nicht verharren und forderte eine Verbesserung der Machtausstattung der Politik. Eine Änderung wurde durch eine Veränderung der idealen Vorstellung der Ordnung eingeleitet. Eine solche Veränderung der Wahrnehmung entstand zuallererst über die Sprache. Das berühmteste Zitat in diesem Zusammenhang stammt von Bundesrat Leuenberger (S):

*„Der Wirtschaftsführer fährt in der Luft, der Bundesrat geht in die Luft!“ (03.10.2001, NZZ).*

Der Wutanfall nützte den Politikern allerdings gar nichts, das Grounding war nicht rückgängig zu machen. Mit einer ideologischen Spitze versehen, sagte der Stadtpräsident von Zürich zur Machtlosigkeit der Politik: „Damit hat die real existierende Wirtschaft die Politik schachmatt gesetzt“ (02.10.2001, TA). Der Blick interpretierte die Lage ein bisschen anders und sah die Schuld für die Machtlosigkeit beim Bundesrat selber. Er sei ein „hilfloser Bundesrat, der nicht mehr

---

<sup>72</sup> Siehe auch Schuldthema im pastoralen Moraldiskurs G.3.1

<sup>73</sup> Die Passivität, die in allen anderen Diskursen nicht als adäquat empfunden wurde und jeweils in die Forderung nach Aktivismus mündete.

weiss, was Politik ist“ (03.10.2001, Blick). Das bestätigte die Ausweitung des Unpolitischen im Zuge des Neoliberalismus. Der Bundesrat wisse nicht mehr was Politik ist, weil er sich zu stark an eine wirtschaftliche Logik hielte und bekam vom Blick Anweisungen für eine politische Handlungspraxis: die Intervention. Wir haben im Sonderfalldiskurs bereits auf die wichtige Mobilisierungsfunktion des vermuteten Vertrauensverlustes hingewiesen.<sup>74</sup> Die Bevölkerung hat die Politiker gewählt, damit sie regieren. Die neoliberale Rücksicht auf die Wirtschaft, welche Arbeitnehmer, Mieter und Konsumenten häufig kurzfristig schädigen, die aber langfristig unter bestimmten theoretischen Annahmen zu mehr Wohlstand führen sollen, konnte und kann zwar erstaunlich gut kommuniziert werden, bietet aber eine grosse kurzfristige Angriffsfläche.

Die Interpretationen der Kooperationslösung zwischen Wirtschaft und Politik, welche sich letztlich bei der Lösung der Swissair Probleme durchsetzten, waren gekennzeichnet durch eine Verteidigung der Kooperation gegen neoliberale Fundamentalisten, welche die Kooperation als Idealbild nicht anerkennen, sondern ihn als ‚Filz‘ bezeichnen und die Wirtschaft möglichst frei von staatlichen Interventionen haben wollen. Die Haltung dieser neoliberalen Fundamentalisten beschrieb FDP-Präsident Bührer als Seitenhieb auf den politischen Gegner SVP so:

*„Wer diesen Brückenbau (zwischen Wirtschaft und Politik) in Krisensituationen mit „Filz“ und destruktiven Schlagwörtern eindeckt, der zerstört ein Stück des weit herum bewunderten Sonderfalles Schweiz. Wer in dieser Situation den Brückenbau zwischen Politik und Wirtschaft ins schiefe Licht stellt, der untergräbt eine Stärke dieses Landes, welche über diese Krise hinaus auch in Zukunft gebraucht werden wird, wenn es um die Meisterung von Herausforderungen für die Schweiz geht“ (Bührer, R, Sondersession).*

Die Filzmetapher werden wir später ausführlich bei der Vergeblichkeitsrhetorik der Gegner behandeln.<sup>75</sup>

#### ***G.5.1.2. Ordnungspolitische Ausgangslage durch die globale Vernetzung der Wirtschaft***

Die ordnungspolitische Ausgangslage wird in Zeiten einer globalen Ausrichtung von Wirtschaft und Politik nicht mehr nur im Inland bestimmt. Der vieldeutige Begriff der ‚Globalisierung‘ zeitigt Wirkung bezüglich der Einschätzung und auch der faktischen Mächtigkeit der inländischen Wirtschaft und Politik, über ihre Lage selber zu entscheiden.<sup>76</sup> Die Öffnung der nationalen Volkswirt-

---

<sup>74</sup> Siehe Kapitel G.4.2

<sup>75</sup> Siehe Kapitel G.5.3.2

<sup>76</sup> Wir haben weiter vorne (G.4.3) bereits auf die Verwendung des Begriffs der Globalisierung im Sonderfalldiskurs hingewiesen.

schaften verändert die Rahmenbedingungen der Politik in grossem Masse. Ziel dieser Öffnung war und ist die weltweite Handelsliberalisierung. Neben den Gütern, welche möglichst diskriminierungsfrei von einem Land ins andere transferiert werden sollen, gilt das Ziel des grenzüberschreitenden Kapital-, bzw. Arbeitsmarktes. Während das Kapital schon mobil geworden ist, ist die globale Mobilität von Arbeitnehmern (noch) nicht annähernd realisiert. Weil der Arbeitnehmer seiner Arbeit selten ins Ausland nachreist, ist er dem Strukturwandel, der durch die Globalisierung eingesetzt hat und in dessen Zug Firmen Arbeitsplätze in Billiglohnländer verschieben, hart ausgesetzt. Die Differenz in der Realisierung von Mobilität in den unterschiedlichen Produktionsfaktorbereichen führt zu einem Dilemma. Einerseits führt die Globalisierung zu günstigeren Produkten für den Konsumenten, andererseits bedroht die Globalisierung die schweizerischen Arbeitsplätze vor allem im industriellen Sektor. Die neue Voraussetzung der Offenheit der Volkswirtschaft führt weiter dazu, dass jede Nation als Ansiedlungsort für ausländische Firmen gilt, macht aber auch möglich, dass inländische Firmen problemlos abwandern. Beides verstärkt die Standortkonkurrenz. Strategien im Standortwettbewerb setzen an diesen beiden Fronten an, immer aber mit dem Ziel, die eigene Standortattraktivität relativ zu derjenigen anderer Länder zu steigern. Die Steigerung der Standortattraktivität soll mit wirtschaftspolitischen Interventionen erreicht werden, die wiederum Einfluss auf die optimale Ordnungspolitik haben. Allerdings ist die Wahl des Untersuchungsraumes entscheidend, welche wirtschaftspolitischen Massnahmen man optimalerweise ergreift und somit auch welche Ordnungspolitik sich daraus impliziert. Mit unterschiedlichem Untersuchungsraum ist gemeint, dass man sowohl die ganze Welt oder aber nur die eigene Nation als „Markt“ betrachten kann. Im Falle der Swissair wird zwar die Wirtschaftsverfassung der Schweiz betrachtet und kritisiert, vom internationalen Markt erhoffte man sich aber auf Seiten der Wirtschaftsgetreuen die nötige Konkurrenz, bzw. Anbieter von Luftfahrtverbindungen. Eine nationale Marktbetrachtung wurde somit von diesen Entscheidungsträgern ausdrücklich abgelehnt. Die Befürworter der Rettung der Swissair verweigerten sich auf der anderen Seite indirekt der Öffnung der Schweizer Wirtschaft, obwohl gerade diese Offenheit als Grund für die unbedingte Notwendigkeit der Swissair aufgeführt wurde. Sie rückten die Steigerung der Standortattraktivität für diejenigen, die schon hier angesiedelt sind (Flughafennähe und direkte Interkontinentalflüge) in den Mittelpunkt, und bestimmten somit als Untersuchungsraum für die Effekte der unternehmerischen Krise nur die nationale Wirtschaft. Für die Standortattraktivität mit einem globalen Untersuchungsraum ist letztere Haltung schädigend. Der Schutz der bereits Angesiedelten konfliktiert mit einer neoliberalen Ideologie, sinkt doch die Standortattraktivität für Neuansiedler, je höher der Interventionsgrad des Staates in die Wirtschaft ist.

Durch die Offenheit der Grenzen in einer globalisierten Welt wird zudem die Handlungsfähigkeit des Staates beschränkt. Viele Einflussmöglichkeiten auf die Rahmenbedingungen und die Steuerung der konjunkturellen Entwicklung fallen durch die Globalisierung weg. Auch der Unterstüt-

zung der Verlierer der Globalisierung durch den Nationalstaat werden durch die Regeln von WTO und EU Grenzen gesetzt, letztere entstehen auch für Nicht-Mitglieder. Im Vorfeld der Entscheidung über die Unterstützung der Swissair wurde beispielsweise die Reaktion von Brüssel auf die staatliche Subvention diskutiert. Diese Supranationalen rechtlichen Ordnungen schaffen einen äusseren Rahmen für die möglichen Handlungen auf nationaler Ebene. Durch die Globalisierung wird dieser Rahmen immer häufiger benötigt, was die bedingte Wahlfreiheit bei der Entscheidung für oder gegen eine Intervention für die nationalen Politiker deutlich spürbar macht.

Aber nicht nur die Handlungsmöglichkeiten werden beschränkt, auch die Zurechenbarkeit politischer Handlungen wird durch die Globalisierung erschwert. Konnten Politiker früher an den Folgen ihrer politischen Entscheide gemessen werden, sind die Wähler heute Einflüssen auf ihre Befindlichkeit ausgesetzt, die weder sie noch die Politiker ihres Vertrauens beeinflussen können. Im Kontext des Swissair-Groundings und auch der Schwierigkeiten der neuen Fluggesellschaft Swiss sind hier vor allem die politischen Krisen des 11. Septembers und des Irak-Kriegs zu nennen, aber auch Umweltkatastrophen oder Krankheiten wie SARS.

Die erschwerten Bedingungen, unter denen die nationale Politik in einer globalisierten Welt agieren muss, führen zu einer Debatte um das Ende des Nationalstaats. Die im Sonderfalldiskurs ausgewiesene Verantwortlichkeits- und Vertrauensdebatte, die ungemein stark war beim Swissair-Grounding, ist auch vor diesem Hintergrund zu sehen.<sup>77</sup>

Fassen wir zusammen. Die Politik beschränkte sich ihren Einflussbereich im Zuge der Etablierung einer neoliberalen Gouvernamentalität, zusätzlich wurde dies verstärkt durch eine Globalisierung der politischen und wirtschaftlichen Sphäre. Das führte dazu, dass das Risiko, bei einer Eskalation das Vertrauen der Bevölkerung in ihre Regierungsfähigkeit zu verlieren, anstieg, weil man sie der Passivität bezichtigen konnte. Am akuten Fall des Swissair-Groundings wollten die Politiker, unterstützt von allen Medien, diesen Tendenzen entgegentreten und forderten ein *Primat der Politik*. Folgendes Zitat von Schmid beschreibt die Lage treffend:

*„Es geht viel mehr um den Willen, hier tätig zu werden. Ich muss Ihnen sagen, wenn ich mich selbst prüfe, dann wäre mein Wille bis zum letzten Dienstag nicht unbedingt ausgeprägt gewesen, mit einer Exekutivveranstaltung hier irgendjemandem aus der Wirtschaft in die Parade zu fahren. Denn wir leben in einem wirtschaftspolitischen Umfeld, das eben unseren Wirtschaftssubjekten eine grosse Autonomie lässt. Zu Recht! Aber damit sind auch Hemmungen zu überwinden und dort, wo es sich nicht mehr rechtfertigen lässt,*

---

<sup>77</sup> siehe Kapitel G.3.3 und Kapitel G.4.2



*nichts zu tun, ist in die Wirtschaft einzugreifen. Dabei haben wir Vorbilder, wie der Bundesrat früher reagiert hat“ (Schmid, C, Herbstsession).*

Er meinte hier übrigens die Intervention zugunsten der Volksbank. Der entscheidende Punkt und Gegenstand der Diskussionen ist nun, den richtigen Zeitpunkt für die Errichtung eines Primats der Politik zu finden. Im Tages Anzeiger wird dieser Zeitpunkt und die Reaktion darauf als derjenige Moment bestimmt, in welchem „das Gewicht der Wirtschaft den Bürgern nur mehr als Last erscheint, [dann] werden sie den Staat ausbauen“ (06.10.2001, TA). Das Resultat der Bestimmung des richtigen Zeitpunktes war je nach ideologischem Massstab unterschiedlich und bestimmte die Debatte.

### **G.5.2. Legitimation des Eingriffs durch die Befürworter**

Mit *drei* verschiedenen Argumentationen versuchten die Befürworter eines Eingriffes diesen zu legitimieren. Als *erstes* verfolgen wir ihre *legalistische Argumentation*, die sich über den Begriff des öffentlichen Interesses definiert. Im Luftfahrtgesetz, welches die Grundlage der staatlichen Intervention lieferte, ist öffentliches Interesse Bedingung. Als *zweite* Argumentationslinie werden wir die *gescheiterte Selbsthilfe* genauer untersuchen. Durch die ordnungspolitischen Vorstellungen der Subsidiarität des Staates ist ein vorangegangener Versuch der Selbsthilfe für eine Legitimation einer Intervention notwendig. In der *dritten*, vor allem von linker Seite verfolgten ordnungspolitischen Argumentationslinie, wird das *Marktversagen* in den Mittelpunkt gerückt. Eine Wiederholung des Marktversagens wurde als typisch und normal dargestellt, so dass eine stärkere staatliche Lenkung durch eine Beteiligung am Unternehmen gefordert war.

#### ***G.5.2.1. Das öffentliche Interesse subsumiert unter den Begriff des Service Public***

Die Dienste des Staates für seine Bürger werden in der Schweiz als Service Public bezeichnet. Der Service Public an sich, aber auch sein Geltungsbereich, ist nicht eindeutig definiert. Die Herausarbeitung, ob die Swissair zum Service Public gehörte, bildete die *erste* Ebene der Diskussion. In einem *zweiten* Schritt ging es darum, die Lücke in der Grundversorgung der Schweizerischen Bevölkerung, die das Verschwinden der Swissair aufriss, mit geeigneten Mitteln zu schliessen. Der Inhalt der ersten Ebene der Diskussion lässt sich mit dem Begriff der *Integration* der Swissair in den Service Public, die zweite mit demjenigen der *Adäquanz der Mittel*, um den Service Public zu realisieren, beschreiben.

Grundlegend für die *Integration* der Swissair in den Service Public ist, dass es sich beim Service Public um ein sich veränderndes gesellschaftliches Konstrukt handelt, welches immer wieder von neuem definiert und konstruiert wird und vor allem dessen Konstruktion sich je nach Parteiinteressen unterscheidet. Die Bestimmung, was Service Public ist, muss als politischer Prozess ver-

standen werden.

In einem *ersten* Schritt mussten die Beteiligten also argumentativ „beweisen“, dass die Swissair ein Teil des schweizerischen Service Public war. Dies versuchte man mit der Forderung nach einer verstärkten Diskussion über die Inhalte einer Luftverkehrspolitik zu erreichen. Bundesrat Villiger (R) stellte in seinem Beitrag alle grundlegenden Fragen einer solchen Luftverkehrspolitik:

*„Zur Grundversorgung: Wie muss man die Grundversorgung im Flugbereich definieren? Vielleicht ist es richtig, hier eine Politik zu definieren. Der Bundesrat wird diese Anregung aufnehmen. Was gehört zu einer solchen Grundversorgung? Ist es nur die Anbindung der Wirtschaft an die grossen Wirtschaftszentren, oder gehören zur Grundversorgung auch die Ferienflüge überallhin? Was ist zwingend zu sichern? Das wird man diskutieren müssen. Was ist Service Public? Wird die Grundversorgung nur durch eine eigene Fluggesellschaft korrekt wahrgenommen, oder wird sie es auch dann, wenn es sich um eine gute andere Gesellschaft handelt? Es gibt viele Länder, die keine eigene Fluggesellschaft mehr haben und trotzdem gut versorgt sind. Wir sind schon der Meinung, dass ein eigener Hub ein „Quantensprung“ mehr ist als nur ein guter Flugplatz für ausländische Gesellschaften. Das ist klar; aber man muss das einmal durchdiskutieren.“*

Als Argument für eine Integration der Swissair, bzw. des Flugverkehrs in den Service Public wurde der Dienst am Volk, die für den Service Public definitionsgemäss grundlegend ist, in den Mittelpunkt gerückt: „SAir ist ein Dienstleistungsbetrieb für das ganze Land“ (06.10.2001, TA), und „Es liegt im Interesse des Volkes, der Wirtschaft und des Finanzplatzes, dass man eine eigene ertragsstarke Airline hat“ (02.10.2001, Blick). Subsumiert wurden diese Bemühungen unter dem Begriff des *öffentlichen Interesses*.

Als Folge des Versuchs der Integration der Swissair in den Service Public wurde die Entscheidung in eine verkehrspolitische Gesamtopitik eingepasst. Die Einstellung zur SBB wurde beispielsweise als Drohkulisse oder als ‚Da auch, warum hier nicht?‘-Argument in der Debatte verwendet. Die verkehrspolitische Einstellung gegenüber der Swissair wurde denn auch von den Medien und in der Debatte ab und zu genauer untersucht, vor allem da, wo es zu Diskrepanzen kam. Die Grünen beispielsweise brauchten eine gewisse Bedenkzeit, bis sie sich schliesslich deutlich gegen die Rettung der Swissair aussprachen. Die SP, die in früheren Jahren auch eher auf ökologischere Verkehrsmittel setzte, legte ihre Schwerpunkte nun auf die Ordnungs- und Sozialpolitik. Die SP hätte während Jahren Felsbrocken auf die Piste gezerrt, und seien heute plötzlich pro, verurteilte die SVP die Einschätzung der SP (05.10.2001, NZZ). „Scheinbar unverrückbare verkehrspolitische Schwerpunkte kommen ins Rutschen“, kommentierte die NZZ die Politik der SP (27.10.2001, NZZ).

Wir haben nun *erstens* die Integration behandelt, die durch die beständige politische Konstruktion des Service Public ermöglicht wurde und werden uns nun *zweitens der Adäquanz der Mittel* zuwenden. Die Empfindsamkeit der Bevölkerung im Bereich des Service Public führte in der Vergangenheit immer wieder zu Protesten von Gegnern von Liberalisierungen, die den Service Public gefährdeten. Befürworter des Neoliberalismus wurden von ihnen als Gegner, bzw. Vernichter des angebotenen Service Public in qualitativer oder quantitativer Hinsicht angesehen. Der Service Public-Diskurs ist altbekannt, die Fronten und Argumente konnten deshalb wieder belebt werden. Es kann nicht verwundern, dass wir ideologische Argumente finden, die für die Gegner des Neoliberalismus einen strategischen Wert hatten. Der Service Public konnte als Inszenierungsmöglichkeit für eine antineoliberale Einstellung verwendet werden. Es ging bei dieser Argumentation nicht nur um ‚Zahlung oder nicht‘, sondern um ein Werben für die Angebotsbereitstellung durch Staatsunternehmen, obwohl oder besser gesagt, gerade weil die Swissair keines war. Diese Tatsache wurde benutzt, indem das Scheitern der Privatunternehmung als Beweis für die potentiell bessere Leistungserstellung durch einen Staatsbetrieb diente:

*„Die Air France mit staatlicher Beteiligung ist rentabel, die private Swissair wurde von der Privatwirtschaft und von selbsternannten Wirtschaftsführern, die der Politik noch Lehren erteilen wollten, ruiniert“ (Leutenegger Oberholzer, S, Herbstsession).*

Eine staatliche Intervention erschien so adäquat, um das öffentliche Interesse zu befriedigen und wurde gleich ausgeweitet auf sämtliche andere Bereiche des Service Public. Dazu Ernst Leuenberger (S) an der Sondersession:

*„Es muss auch klar gesagt sein: Die Swissair-Geschichte zeigt uns, dass die Doktoren von Economiesuisse gut daran tun, wenn sie ihre Pfoten von den Bundesbetrieben lassen.“*

Man vermutete und erhoffte sich auch, dass die Befürwortung einer staatlichen Intervention sich auf zukünftige Privatisierungsprojekte auswirken würde, was sich dann bei der Ablehnung des Elektrizitätsmarktgesetzes, das eine Liberalisierung vorsah, auch zeigte. Natürlich wurde die Verbindung zwischen Grounding und Liberalisierung von der Gegenseite vehement bestritten, schliesslich galt es, zukünftige Liberalisierungsabstimmungen vorzubereiten. Die Schuld des Scheiterns der Swissair wurde nicht ihrer Rechtsform angelastet, sondern der verfehlten Expansionsstrategie (u. A. Raggenbass, C, Sondersession).

In eigentlich liberalisierungsfreundlichen Kreisen führte die Überzeugung, dass ausländische Anbieter nie dieselbe Leistung erbringen könnten wie ein schweizerisches Unternehmen, die Politiker dazu, einen staatlichen Eingriff zu befürworten. Nicht die Entscheidung zwischen privater oder öffentlicher Leistungserstellung war bei ihnen Diskussionspunkt, sondern die Entscheidung über einen inländischen oder ausländischen Anbieter. Dieser Protektionismus divergierte natür-

lich mit der Situation einer globalisierten Wirtschaft und auch mit EU-Recht, welches die Unterstützung nationaler Fluggesellschaften auf einem offenen Markt wegen der Verletzung der Gleichbehandlung verbietet. Andererseits half die Tatsache, dass Flug- bzw. Landrechte national vergeben wurden, die Unterstützung zu legitimieren.

Der Themenkreis Service Public kulminierte in der Einschätzung, dass der Service Public auch die für die wirtschaftliche Entwicklung notwendige *Infrastruktur* bereitstellen müsse. Damit wurde der Service Public zu einem Standortargument. Eine Erhöhung des Service Public führte damit zu einer Steigerung der Standortattraktivität im globalen Wettbewerb um Unternehmen. Diese Einschätzung wurde natürlich vor allem von bürgerlichen Kreisen hervorgehoben, weil die Linken aus anderen funktionellen Gründen für einen guten Service Public waren. Die Aussage von Hämmerle mag das illustrieren: „Service Public das sind Arbeitsplätze, Sozialleistungen und eine faire Unternehmenskultur“ (04.10.2001, Hämmerle, S, im TA).<sup>78</sup>

Das Service Public-Argument wurde nicht von allen als Begründung für einen Eingriff akzeptiert. Die Situation, dass die Swissair immer eine hohe Beteiligung des Staates aufwies, sie aber eher als privatwirtschaftlich wahrgenommen wurde, erleichterte den Gegnern einer Integration der Swissair in den Service Public die Argumentation. Die unheilige Allianz zwischen Grünen (bzw. EVP Zürich) und SVP manifestierte sich bei diesem Argument am deutlichsten. Während Aeschbacher (E) der Meinung war, „es (sei) aber nicht die Aufgabe des Staates, die notwendigen Infrastrukturen und vor allem die notwendigen Carrier für Ferienflüge oder für wirtschaftlich wichtige Verbindungen interkontinental zur Verfügung zu stellen“, schloss die SVP die Integration in den Service Public aus ökonomischen Gründen aus. Die Swissair decke kein natürliches Monopol ab, deshalb werden andere Konkurrenten die Lücke ausfüllen, meinte Blocher (V) in der Sondersession. Der Grundsatz der Subsidiarität von staatlicher Intervention in die Wirtschaft stellte eine andere Variante der Abwehr dar: „Mich stört, dass es heisst, ein nationales Flugunternehmen sei im öffentlichen Interesse [...]. Aber man hat nicht einmal den geringsten Versuch für eine Publikumsfinanzierung unternommen“ (Kaufmann, V, Sondersession). Damit befassen wir uns als nächstes.

#### ***G.5.2.2. Vergebliche Selbsthilfe***

*„Wir haben gesagt, dass eine Initiative der Wirtschaft vorliegen müsse. Die Wirtschaft muss durch den Tatbeweis ihres Engagements auch zeigen, dass ihr diese Fluggesellschaft wichtig ist.“ (Bundesrat Villiger, R)*

---

<sup>78</sup> Zu diesem sehr bedeutsamen Standortargument mehr in Kapitel G.5.4

Es war bedeutsam, dass die Privatwirtschaft den ersten Zug machen musste, in den Worten der NZZ hiess das, „dass vor dem Griff in die Staatsschatulle genügend privates Kapital aufgetrieben werden soll“ (20.10.2001, NZZ). Der in der Debatte in der Herbstsession verwendete Begriff der Subsidiarität zeigte, dass viele Bürgerliche an der Herbstsession den Zeitpunkt für die Demonstration des Primats des Staates nicht für gekommen hielten, es ging hier ‚nur‘ um eine Zusammenarbeit oder wie Villiger (R) es in derselben Rede auch nannte, um ein ‚konstruktives Begleiten‘ einer privatwirtschaftlichen Lösung.

Die einzelnen wirtschaftlichen Akteure hüteten sich, ihr Interesse am Erhalt einer schweizerischen Luftfahrtunternehmung in der wirklichen Höhe kundzutun, um ihren Kostenanteil an der Rettung möglichst gegen null tendieren zu lassen. Die Reaktion des Staates darauf war, dass er die Rettung erst starten wollte, wenn ein bestimmter Mindestbetrag, der das Interesse ausdrückte, von Privaten zur Rettung angehäuft worden war. Weil die Privaten ihrerseits aber wussten, dass der Staat vermutlich sehr viel für die Rettung zu zahlen bereit war, versuchten sie über die Höhe dieses Mindestbetrags zu verhandeln, beziehungsweise den Status und die Verwendung ihrer Mittel zu beeinflussen. Die Banken zahlten beispielsweise kein Geld für die Aufrechterhaltung der Flüge bis zum Start der neuen Fluggesellschaft, sondern vergaben Darlehen an die neue Gesellschaft oder zeichneten Anteile.

Die Beschaffung von privaten Geldern gestaltete sich zu Beginn schwierig. Das wurde von den Medien aufgenommen und sehr kritisch kommentiert: „Der unternehmerische Gestaltungswille der Wirtschaft ist erlahmt“, klagte der Tages Anzeiger und fragte konsterniert: „Wo bleiben die Manager mit unternehmerischem Gestaltungswillen, die mit Mut neue Visionen entwickeln?“ (20.10.2001, TA)

### ***G.5.2.3. Marktversagen***

Das Swissair-Grounding war auch eine Gefahr für den Glauben in den Mythos des Marktes, hatte er doch zugelassen, dass diese Krise passierte. Zudem versagte er im Moment der Krisenbewältigung wiederum. Die Wahrnehmung der unsichtbaren Hand, die alles zum Guten regelt, schien nach der Einschätzung des Tages Anzeigers desavouiert zu sein (12.11.2001, TA). Ganz grundsätzlich gesprochen ist das erste Marktversagen aber darin zu sehen, dass der Markt nicht dafür geeignet ist, die politisch richtigen Akzente zu setzen und das zu unterstützen, was öffentlich gewünscht ist. Es wurde von den Vertretern des Marktes, den Managern und den Banken nun erwartet, dass sie aus der Marktlogik hinaustreten und ihre staatspolitische Verantwortung wahrnehmen sollten, indem sie die Rettung zusammen mit dem Staat finanzierten. Die Grundsatzentscheidung, was produziert werden sollte, also die Allokation, wurde damit nicht mehr dem Markt überlassen.

Das erste Marktversagen bestand also darin, dass Unternehmen nach einer marktwirtschaftlichen Logik funktionierten und sich nicht um gesellschaftliche Bedürfnisse, sondern um ihren eigenen Profit sorgten. Hier konnte einerseits auf die bereits abgehandelte Primatargumentation zurückgegriffen werden, es konnte aber auch eine staatspolitische Verantwortungslosigkeit der Privatwirtschaft festgestellt und angeklagt werden. „Das Denken gewisser Manager ist meilenweit vom Volk entfernt“, schrieb beispielsweise die NZZ (05.10.2001, NZZ), und Lombardi (C) betonte in der Herbstsession:

*„Die Privatwirtschaft hat gezeigt, dass sie nicht unbedingt immer die besten Lösungen anbietet, besonders wenn sie ihren moralischen Verpflichtungen gegenüber der Gemeinschaft und der Nation nicht nachkommt, weil in der Privatwirtschaft anscheinend die kurzfristigen Bilanzgewinne den strategischen Visionen vorgezogen werden.“*

Die Situation des Groundings, als es den Banken nicht gelang, oder sie es willentlich nicht gelingen lassen wollten, die Swissair in der Luft zu halten, obwohl sie wussten, dass die Kosten eines Groundings für die Reputation und die Kunden sehr gross werden würden, liess an der Fähigkeit des Marktes ein zweites Mal zweifeln. Denn wie konnte eine nach marktwirtschaftlicher Effizienz organisierte Bank einen solchen Reputationsverlust in Kauf nehmen? Die Haltung der Banken wurde einhellig als arrogant, geldgierig und rücksichtslos kritisiert. Tausende lösten ihre Konten auf, bei der UBS gingen sogar Bombendrohungen ein. Die Kommentare in der Presse sprachen eine deutliche Sprache: „Wo keine Kunden mehr leben, sondern bloss nützliche Idioten, in diesen Sphären bewegen sich die Banken“ (03.10.2001, TA), „Das Stimmvieh und die frechen Banken“ (04.10.2001, NZZ) oder im Blick „Wirtschaftsfürsten, die grosse Sprüche machen und dann abtauchen“ (03.10.2001, Blick). Ernst Leuenberger (S) verwies in zynischer Verwendung der unsichtbaren Hand auf das klägliche Scheitern der Rettungsaktion der Banken.

*„Es ist dem geneigten Beobachter aufgefallen, dass am Montagabend die Nachricht durchsickerte, der Bundesrat hätte am Wochenende diesen Herren der Bahnhofstrasse – oder wem auch immer – 125 Millionen Franken angeboten. Dieser Betrag sei schnöde zurückgewiesen worden. Wie durch eine unsichtbare Hand gelenkt, blieb die Swissair-Flotte am Dienstag am Boden. Und am Mittwoch musste der Bundesrat 450 Millionen Franken beschliessen.“*

Die Banken wurden später teilweise wieder in die Gemeinschaft aufgenommen, weil es ihnen in einer eigentlichen Schlammschlacht gelang, die Schuld am Grounding auf das Swissair-Management zu verlegen, und weil sie sich als einigermaßen grosszügige Retter profilierten. Das gelang jedoch erst später, lange nachdem sich das Grounding als Marktversagen dargestellt hatte und eine Intervention legitimierte.

Wegen eines *dritten* Umstands traten Zweifel am Mythos des Marktes auf. Die Manager, welche die Swissair geführt hatten, wurden mit dem Marktprinzip gleichgesetzt, was wegen des verbreiteten Hasses auf diese „Versagerräte“ (Blick) den Mythos stark delegitimierte.<sup>79</sup> Dazu ein Zitat von Frau Leutenegger Oberholzer die in der Debatte sehr aktiv war:

*„Wir stehen heute in der Sache Swissair nicht am Ende des Tunnels, sondern am Anfang eines unabsehbaren Chaos, wenn wir die Herren Ospel und Mühlemann weitermachen lassen. Wir dürfen das Geschäft nicht weiter den Banken und der Privatwirtschaft überlassen. Sie haben das Meisterstück mit dem Ruin der Swissair bereits vorgeführt“ (Leutenegger Oberholzer, S, Herbstsession).*

Es ist auch zu betonen, dass die Manager in der Bevölkerung schon seit einer gewissen Zeit nicht mehr als Wohlfahrtsförderer und Arbeitgeber, sondern als Abzocker und Versager wahrgenommen wurden. Das Grounding wurde denn auch in die für Arbeitnehmer und Staat leidvolle Serie von Fusionen, Massenentlassungen und Schliessungen von Unternehmungen, die sich dem Shareholder-Value verpflichteten, eingeordnet. Der Tages Anzeiger nannte das Grounding denn auch „die Kulmination der Shareholder-Philosophie“ (04.10.2001, TA).

Der Begriff der „Versager-Räte“, welchen der Blick extra für den Verwaltungsrat der Swissair kreierte, sprach nicht nur die betroffenen Personen und die damit in Verbindung gebrachte Partei, die FDP, an, sondern auch das Prinzip des Marktes, das sie vertraten. Ganz grundsätzlich gelitten hatte das Vertrauen in die Wirtschaftselite, die allerdings schon vorher wegen der Shareholder-value Philosophie angeschlagen war. Der Begriff der Wirtschaftselite wurde in der Debatte nur noch ironisch verwendet: „Was ist im Land der Industriekapitäne und Gnomes of Zurich schief gelaufen?“ fragte beispielsweise die NZZ und doppelte gleich nach, indem sie den „Super-GAU der Wirtschaftselite des Landes“ konstatierte (05.10.2001, NZZ). Mit dem erlittenen Vertrauensverlust wurde eine Vergeblichkeitsthese von Befürworterseite her ausgedrückt, denn wie sollte das gesprochene Geld eine Rettung bringen, wenn die Wirtschaftselite, in dessen Hände man das Geld gab, so diskreditiert war, dass man ihr keine Rettung zutraute oder noch schlimmer, dass man ihr zutraute, dass sie sich wiederum schuldig machen würde.<sup>80</sup>

Die *Reaktion* auf dieses konstatierte Marktversagen war nun aber nicht für alle Parteien gleich. Linke und auch bürgerliche Kreise sahen im Marktversagen ein Signal, zu intervenieren. Die Führungsrolle sollte dem Staat zukommen, er sollte sich als *Unternehmer* betätigen. Das qualitative Ausmass einer solchen Betätigung war sehr unterschiedlich.

---

<sup>79</sup> Siehe auch die Schuldthematik der pastoralen Gouvernamentalität im Kapitel G.3.1

<sup>80</sup> Hier haben wir wieder eine Verbindung zur pastoralen Gouvernamentalität.

Während die einen (CVP) sich mit einer vermehrten Aufsicht und Kontrolle zufrieden gaben, wollten die Sozialdemokraten, dass der Bund die Kontrolle über das neue Unternehmen übernahm. Es sollte verstaatlicht werden, weil man es nicht mehr dulden könne, dass „die Verantwortung für die Weiterentwicklung des Flugverkehrs den privaten Interessen von grössenwahnsinnigen Managern überlassen wird“ (Stump, S, Herbstsession). Rechsteiner (S) stellte die Gegner eines Staatsunternehmens sodann unter Ideologieverdacht, weil sie sich weigerten, auch nur zu prüfen, ob ein Staatsbetrieb besser geeignet wäre, die Bedürfnisse des Schweizer Volkes zu befriedigen (Rechsteiner, S, Herbstsession).

An der Frage, ob der Bundesrat „ins Cockpit“ gehörte (13.10.2001, TA) oder ob er jetzt, „nicht am Steuerknüppel, sondern an der Kasse“ eingreifen sollte (15.10.2001, TA) schieden sich die Geister. Grundsätzlich wurde die Bedeutung von ‚Unternehmer sein‘ als mutig, heroisch, initiativ, mit Risiko verbunden gewertet und damit die Gegner als ängstlich, feige, Tüpfelschiesser etc. denunziert. Auch rentable oder gut funktionierende öffentliche Unternehmungen wurden als Argument für ein Engagement des Staates als Unternehmer herangezogen. Weil man sich in die Rolle des Unternehmers gedrängt sah, wurde auch das Thema des *unternehmerischen Risikos* in die Debatte aufgenommen. Man besprach die Risiken, die sich für den Bund als Aktionär aus dem Engagement ergeben könnten. Blocher (V), selber erfolgreicher Unternehmer und Gegner einer Intervention, machte dies in besonderem Ausmass. Seine Interpretation der Intervention als Gefahr wurde von der positiven Konnotation des Risikobegriffs in der Debatte abgeschwächt. In diesem Sinne Büttiker (R) an der Sondersession:

*„Es ist klar: Wenn man Unternehmer ist – und in diese Rolle sind wir heute gedrängt – geht es nicht ohne Risiko. Sonst beklagen wir ja immer wieder die Situation, dass das grösste Risiko in diesem Land das Risiko sei, nie ein Risiko eingehen zu müssen.“*

Die FDP, SVP und auch die Grünen sprachen sich deutlich gegen eine Beteiligung des Bundes an der unternehmerischen-operativen Führungsverantwortung aus, das wäre ihrer Meinung nach falsch (weshalb wurde dann aber in der Debatte nicht ausgeführt), und es wäre auch nicht mit dem Luftfahrtgesetz vereinbar. Sie bestritten, dass mit einer Bundesbeteiligung alles viel besser laufen würde als ohne, der Markt werde für die neue Gesellschaft mit oder ohne staatliche Beteiligung die gleichen schwierigen Voraussetzungen stellen. Zudem sollte ihrer Meinung nach die Beteiligung möglichst bald wieder an private Investoren verkauft werden. Die siebzehn Ökonomen – „die Weisen“ – hatten in ihrem Bericht eine zeitliche Begrenzung vorgeschlagen, das



wurde aber aus Kostengründen abgelehnt. Man wollte sich die Chance nicht vergeben, die Aktien später möglichst gewinnbringend zu verkaufen.<sup>81</sup>

Wichtigstes Argument der Sozialdemokraten für eine Beteiligung des Bundes mit einem Mitspracherecht war, dass man nicht nur Geld geben, sondern auch befehlen und die zukünftige Luftfahrtpolitik mitgestalten wollte. Für Hämmerle (S) beispielsweise war die Vorzugsstellung des Staates gerade durch seine langfristige aktive Einmischung zu verdeutlichen. Dieser Meinung war auch Eugen David:

*„Es ist falsch – da möchte ich den Bundesrat in die Pflicht nehmen –, wie in der Vergangenheit zu sagen: Das ist Sache des Unternehmens. Ich behaupte, dass das nicht Sache des Unternehmens ist. Das ist Sache des Landes, der Schweiz. Es ist in unserem Interesse, zu wissen, wie die Luftfahrtpolitik aussieht. Wollen wir ein eigenständiges Unternehmen, das internationale Linien hat? Sind wir bereit, die entsprechenden Mittel einzusetzen? Oder gehen wir davon weg und überlassen es einer internationalen, einer europäischen oder einer anders gearteten Gesellschaft?“ (David, C, Herbstsession).*

Die Unterschiede zwischen der SP und den bürgerlichen Parteien waren ideologischer Natur.<sup>82</sup> Gegen Ende Oktober meinte dann aber sogar die NZZ, dass die Staatsbeteiligung im Vergleich zu einem Verschwinden der Swissair das kleinere Übel darstellen würde.

Die ideologischen Differenzen konnte man sehr schön an der sie vertretenden Presse beobachten. Während das, nach eigener Deklaration, politisch knapp links der Mitte stehende Blatt Tages Anzeiger den Bund als Mechaniker und Reparaturwerkstatt bezeichnete (04./05.10.2001, TA), wurde die Intervention in der liberalen NZZ, nachdem der erste ‚Grounding-Sturm‘ vorbei war, als „der Ruf in jeder Schwierigkeit nach dem Väterchen Staat“ kritisiert (16.10./24.10.2001, NZZ).

#### **G.5.2.4. Schwierige Legitimationslage der FDP**

Die FDP als bürgerliche Partei und in der Wirtschaftspolitik liberal sollte ihrem Verständnis nach erst im nächsten Kapitel, bei der Betrachtung der Argumentationslinien der Gegner der Intervention auftauchen. Sie hatten grosse Legitimationsprobleme, darzulegen, weshalb sie zugunsten einer Rettung für eine schweizerische Luftfahrtunternehmung in die private Wirtschaft interve-

---

<sup>81</sup> Der Verkauf der Swiss an die Lufthansa zu einem Preis, der an die wirtschaftliche Entwicklung der Lufthansa in der Zukunft gekoppelt wurde, führt dazu, dass der Erlös in jedem Fall nur einen Bruchteil des einbezahlten Aktienkapitals betragen wird.

<sup>82</sup> Wie bei der Volksbank

nieren wollten. Ihre Argumente entsprachen nicht bloss denjenigen, die wir oben aufgeführt haben, sondern wiesen über diesen Diskurs hinaus und nahmen Argumente der anderen Diskurse auf. Folgende Aussage des Parteipräsidenten der FDP, Gerold Bührer, zeigte die Legitimationsbemühungen gut auf:

*„Wir haben uns der zu Recht auf den Tisch gebrachten ordnungspolitischen Frage zu stellen. Vier Fragen stehen im Vordergrund: Wollen wir mit gutem Geld frühere Managementfehler ausbaden? Wollen wir mit Staatsgeldern Strukturerhaltung betreiben? Wollen wir mit Bundesmitteln ein Präjudiz schaffen bezüglich des Arbeitsplatzabbaus? Wollen wir eine staatliche Airline schaffen? Keine dieser vier Absichten lag unserer Entscheidungsfindung zugrunde. Hätte unser Entscheid mit Bezug auf diese Kriterien eine Subventionierung von unternehmerischen Fehlentscheiden zum Ziel gehabt, dann wäre unsere Position ordnungspolitisch zu hinterfragen“ (Bührer R, Sondersession).*

Die FDP Parteispitze versuchte sich gegen die (*vier*) Vorwürfe der Gegner zu wehren und beteuerte, dass sie keineswegs von ihren ordnungspolitischen Prinzipien abrückte, sondern *andere Kriterien* für ihren Ja-Entscheid ausschlaggebend gewesen waren. Logisch war eine solche Wendung allerdings nicht, denn auch wenn dem Entscheid ein anderes Motiv zugrunde lag: in der Wirkung war die Zahlung für alle *vier* angesprochenen Punkte relevant. Sie wurden aber als Nebeneffekte, als Abfallprodukte einer richtigen, übergeordneten Entscheidung deklassiert. Diese Überordnung war durchaus neoliberal. Die FDP definierte die Zahlung und damit die Aufrechterhaltung der Airline nämlich *als Bedingung für die Aufrechterhaltung des Marktes*, der nach ihrer Ausführung zusammenbrechen würde, hätte man die interkontinentale Anbindung nicht mehr, und es wurde weiter ausgeführt, dass diese interkontinentale Anbindung nur gewährleistet war mit einer schweizerischen Fluggesellschaft. Ordnungspolitisch problematisch bei Bührers Votum ist, dass er nicht nur dieses mit dem neoliberalen Argumentationsrahmen verträgliche Argument verwendet (was noch nichts darüber aussagte, ob es stichhaltig ist), sondern dass er auch die Folgewirkungen für die Beschäftigten und emotionale Argumente wie der Vertrauensverlust in die Politik, die Wahrnehmung Staatspolitischer Verantwortung, Schande für das Land als Begründungen für einen Eingriff anführt. Alle diese Argumente *als konstitutiv für die Marktordnung zu definieren, strapaziert den Begriff*.

Zusammengefasst sehen wir, die FDP hatte in der Debatte einen schweren Stand. Sie musste sich einerseits gegen rechts wehren, weil die SVP den neoliberalen Gouvernamentalitätsdiskurs führte, der eigentlich der FDP gut anstehen würde, was ihre eigene Fahnenflucht hin zum interventionistischen ‚Feind‘ umso augenfälliger machte. Andererseits musste sie sich von links Schelte anhören, weil sie schuld am Debakel sei, oder dass sie nun opportunistisch ihren üblichen Kurs nicht mehr fahren würden, weil ihre Klientel betroffen war.

### G.5.3. Reaktionäre Legitimationsstrategien der Gegner

#### G.5.3.1. Sinnverkehrungsthese

Die Sinnverkehrungsthese besteht aus der Argumentationsfigur, dass der Versuch, eine Gesellschaft in eine bestimmte Richtung zu bewegen, oder hier, eine Rettung einer Fluggesellschaft zur Aufrechterhaltung des öffentlichen Interesses zu initiieren, dazu führt, dass sich die Gesellschaft zwar verändert, aber in die entgegen gesetzte Richtung als gewünscht wird. Bei der Swissair bedeutet eine Sinnverkehrung, dass eine Rettung dazu führen wird, dass nicht mehr Flugverbindungen in die Schweiz bestehen werden, sondern im Gegenteil weniger, dass daraus keine Verbesserung, sondern eine Verschlechterung im Standortwettbewerb resultieren wird. Dazu Blocher:

*„Dieses Projekt ist volkswirtschaftlich unverantwortlich. Diese Subventioniererei ist unverantwortlich, denn sie zerstört Tausende von Arbeitsplätzen in der ganzen Schweiz“ (Blocher V, Sondersession).*

Mit der theoretisch von Schumpeter gestützten Überzeugung, dass der Entwicklungsprozess der Wirtschaft einem Prozess der schöpferischen Zerstörung gleicht, im Hintergrund, kann dem Vorwurf der Ignoranz der Problemlage mit der Sinnverkehrungsthese entgegengetreten werden. Nicht mehr diejenigen, die nicht eingreifen wollen, sondern die Befürworter erscheinen rücksichtslos, weil sie das potenziell „Schöpferische“, welches sich in der Zukunft einstellen wird, durch ihre Bewahrung alter Strukturen verhindern. Leumann argumentierte wie aus einem ökonomischen Lehrbuch:

*„Das Argument, Arbeitsplätze zu retten, ist nicht stichhaltig, weil kurzfristig, nachher wird es teurer, viel teurer, als es am gut gemeinten Anfang der Rettungsaktion aussah“ (Leumann R, Sondersession).*

Aus diesem Nachweis der Sinnverkehrungsthese folgt logischerweise die Forderung des Vertrauens in die Marktheilungskräfte. Sie begründen, dass einer staatlichen Intervention aus Effizienzgründen immer eine marktwirtschaftliche Lösung vorzuziehen ist. Diese Aufgabenteilung zwischen Wirtschaft und Staat entspricht der neoliberalen Ideologie. Die Sinnverkehrungsthese drückt sich hier nur noch indirekt aus, weil auf die theoretische Begründung nur noch implizit hingewiesen wird. Implizit wird nämlich vorausgesetzt, dass es deshalb keine staatliche Aufgabe sei, in den Markt einzugreifen, weil der Markt die Aufgabe besser löst als der Staat. Dies war die bevorzugte Argumentationslinie unter anderem des Parteipräsidenten der SVP, Ueli Maurer. Es soll deshalb ein Beispiel aus seinem Votum zur Illustration herbeigezogen werden:

*„Es ist nicht Aufgabe des Staates – und wird es nie sein – in den Markt einzugreifen und*

*marode Unternehmen zu sanieren“ (Maurer, V, Sondersession).*

Wir haben es hier mit einer defensiven Strategie zu tun. Es ist ihr Ziel zu zeigen, dass die Lage, welche der Markt herbeigeführt hat, eine optimale ist. Wenn jemand das Problem des im öffentlichen Interesse stehenden Angebots von Flugverbindungen lösen kann, dann ist das in dieser Logik der Markt. Wegen der engen Verwandtschaft der ökonomischen These der unsichtbaren Hand mit der Sinnverkehrungsthese und der damit leicht verknüpfbaren Vergeblichkeitsthese, wird hier bereits angedeutet, dass eine gezielte Intervention, die sich nicht an den Marktkräften in der Zukunft orientiert, zum Scheitern verurteilt ist.

Die Argumentation war aber nicht nur stark im Aufzeigen, dass die Regierung aktuell „kein Pilotenbrevet (hat)“ (20.10.2001, NZZ), sondern sie konnte auch auf die Geschichte der Swissair seit der Gründung der ad Astra (der Vorgängerin der Swissair) zurückgreifen und auf die bisher geleisteten Subventionen verweisen und sie als Grund für das Scheitern der Swissair herbeiziehen. Diese historische Perspektive wurde vor allem von NZZ und Tages Anzeiger eingenommen: „Frühere Staatsinterventionen haben die Swissair in den Ruin getrieben. Die Branche ist generell durch Staatsinterventionen aller Art verseucht“ (16.10.2001, NZZ). So wird die Sinnverkehrung deutlich, nicht der Markt, sondern die vergangenen Interventionen hatten die Unternehmung in die Schwierigkeiten gebracht, somit wurde ‚bewiesen‘, dass jegliche rettende Eingriffe letztlich das Gegenteil bewirken und weitere Probleme für die Fluggesellschaft nach sich ziehen.

Das ausgesprochene Vertrauen in den Markt und das konstatierte Misstrauen in die Effizienz von staatlichen Eingriffen führte auch dazu, dass man die Luftfahrt als schweizerischen Luftfahrtmarkt begriff und überzeugt war, dass es eine gute und den Bedürfnissen entsprechende Marktlösung in der Zukunft gab. „Das Swissair Vakuum füllt sich wieder auf“ (19.10.2001, TA). Brändli (V) zog aus der Situation auch gleich noch die Konsequenzen: „Es gibt genug Fluggesellschaften, es gibt sogar zu viele Fluggesellschaften. Es gibt auf dem Markt viele neue Fluggesellschaften, und es ist unverständlich, wie man mit Milliardenbeiträgen aus Steuergeldern in diesen funktionierenden Markt eingreift [...]. Eine eigene Fluggesellschaft macht nur Sinn, wenn sie im Markt gefragt ist und sich im Markt auch zu behaupten vermag.“ Ein Eingriff sei sonst vergeblich, möchte man anfügen, um eine Überleitung zur Vergeblichkeitsthese zu erhalten, mit der wir uns als nächstes beschäftigen.

#### ***G.5.3.2. Vergeblichkeitsthese***

Eine offensive Strategie bildete diejenige der vergeblichen Mühe einer Intervention, denn es bliebe eh alles beim Alten, auch nach der Rettung. Die Rettung sei nur scheinbar zugunsten der potenziell Arbeitslosen, vielmehr diene sie dazu, denjenigen zu helfen, die den Ruin verursacht hatten. Die Rettung war in dieser Argumentationslinie vergeblich, weil die neue Gesellschaft

nicht besser geführt und auch sie wieder Konkurs machen würde. „So wird einem Holzbein ein Gips appliziert“ (24.10.2001, NZZ), und der Tages Anzeiger nannte die Intervention: „das ineffizienteste Beschäftigungsprogramm aller Zeiten“ (03.11.2001, TA).

Mit der Vergeblichkeitsthese wurden verschiedene Institutionen angegriffen. *Erstens* auf einer übergeordneten Ebene der *Wohlfahrtsstaat*, der mit seinen Interventionen nur scheinbar den Armen helfe, sondern im Gegenteil bestehende Ungerechtigkeiten stütze. Dann *zweitens* die herrschende *Wirtschaftselite*, die nicht das volle Ausmass ihrer Verantwortung zu spüren bekomme und sich als Verwalter der Bundeshilfe wieder ins Spiel bringe.

Die Vertreter der Vergeblichkeitsthese nehmen die Rolle eines spöttischen Beobachters ein. Sie zeichnen sich gemäss Hirschman durch eine höhnische und geringschätzige Haltung gegenüber „angeblichem“ Wandel und Fortschritt aus (Hirschman, 1992, S. 92). Bei der SVP hiess das, der Filz bleibe auch nach der Rettung der gleiche. Ein Artikel Blochers (V) im Tages Anzeiger illustrierte dieses Deutungsmuster sehr gut. Das Thema war für Nationalrat Blocher nicht neu, immer wieder suchte er den Grund für Missstände in der Schweiz im von ihm so genannten „Filz“. Er meinte damit die Kooperation, die wir bei den Befürwortern als Idealvorstellung der schweizerischen Ordnungspolitik identifizierten.<sup>83</sup> Sie sei nicht positiv, wie von den Politikern in der Debatte konstatiert und in den Medien suggeriert, sondern schädlich:

*„Das Podium zelebriert die Verbandelung als Akt des Gemeinnutzens“ (Blocher im TA vom 15.11.2001).*

Die Gegner versuchten mit Hilfe von verschiedenen Metaphern und Bildern ihre Vergeblichkeitsthese zu stärken: „Man wolle doch nicht gutes Geld schlechtem nachwerfen“ (z.B. NZZ vom 03./04./05.10.2001). Auch das Bild des Fasses ohne Boden oder das schwarze Loch, welches immer mehr Geld verschlingt, wurde heraufbeschworen und verdeutlichte die vermutete Vergeblichkeit einer Rettung.

#### ***G.5.3.3. Gefährdungsthese***

Ein weiteres wichtiges Argument war, dass der geplante Eingriff ein Präjudiz schaffen würde, was bedeutete, dass zukünftig verschiedene andere Gruppen ebenfalls eine Rettung durch den Staat fordern würden. Der Tages Anzeiger nannte die Intervention denn auch ein „gefährliches Signal“ (13.10.2001, TA) oder „gefährliche Wahlgeschenke“ (24.10.2001, TA). Die NZZ warnte vor der „Gefahr weiterer Griffe in die Kassen der öffentlichen Hand“ (24.10.2001, NZZ). Die Gegner eines Eingriffs argumentierten vereinfacht so, dass sie sagten: Es gibt viel Gleichgelager-

---

<sup>83</sup> Siehe Kapitel G.5.1.1

tes wie die Swissair in der Zukunft und deshalb wäre es verheerend, wenn man in dieser Situation so handelt, wie man es bei den ‚vielen Gleichen‘ in der Zukunft nicht mehr tun will, weil es nicht der herrschenden politischen Meinung entspricht oder schlicht, weil es sich der Staat nicht leisten kann.

Die Befürworter grenzten sich in der Debatte von dieser Präjudizgefahr ab, allerdings nur als Absichtserklärung, z. B. Bühner: „Die Swissair darf aber kein Präjudiz dafür sein, dass der Bund in Zukunft mit dem Subventionieren von Verlusten von den marktwirtschaftlichen Tugenden abkommt“ (Bühner, R, Herbstsession). Maurer zeigte hingegen in der Debatte schon auf, von wo die Begehrlichkeiten kommen könnten: „Wieso soll der Steuerzahler für die Kosten dieses Missmanagements aufkommen? Wie erklären Sie das den Leuten in Langenthal? Auch Langenthal wäre ein nationales Symbol. Sie haben zu Hause im Schrank wahrscheinlich auch Porzellan der Porzellanfabrik Langenthal“ (Maurer, V, Herbstsession).

Das Argument des Präjudizes war deshalb besonders stark, weil es den Keim der Gefährdung des ordnungspolitischen Prinzips in sich trägt. Frau Leumann (R) fragte denn auch nach den Folgen eines solchen Präjudizes:

*„Wo kämen wir denn hin, wenn es zur Regel würde, dass privatwirtschaftliche Unternehmen in Schwierigkeiten auf Staatshilfe hoffen könnten.“ (Leumann, R, Sondersession).*

Das Problem des Präjudizes wurde durch die Aussage verstärkt, dass bei zu vielen Ausnahmefällen auch das Prinzip, dass der Staat besser nicht in den Markt eingreifen sollte, leiden würde. Ausnahmen waren deshalb zu vermeiden, wenn man das Marktprinzip schützen wollte.

Eine engere Anwendung der Gefährdungsthese bezog sich auf die wirksame Aufsicht, die gefährdet würde, wenn der Bund sich an einer Airline beteiligte, die er auch beaufsichtigen musste. Wieder einmal Blocher:

*„Ich bin der Meinung, dass ein Neuanfang möglich wäre, aber nicht mit Staatsbeteiligung, Herr Rechsteiner Paul, und zwar aus folgendem Grund: Dann funktioniert die Aufsicht wieder nicht, man kann sich nicht selber beaufsichtigen [...]. Der Bund soll beaufsichtigen, aber nicht noch eine Beteiligung haben, auch keine Minderheitsbeteiligung. Sonst wird er eingebunden, und es geht wieder schief“ (Blocher, V, Herbstsession).*

Hier wurde die Gefährdungsthese verstärkt durch einen Rückgriff auf den ‚Filz‘, der eine Rettungsaktion vergeblich macht.

Für die Gefährdungsthese war zudem der Begriff des *Risikos* sehr bedeutsam, den wir aus den Bemühungen zur Objektivierung der Krisenlage bereits kennen. Die Gefährdungsthese der Gegner nimmt denn auch Bezug auf die Argumentationen der Befürworter aus dem Krisendiskurs,

wendeten sie aber und fügten sie in den neoliberalen Diskurs ein. Die Gegner argumentierten im Kontext des Risikos auf *zwei* verschiedenen Linien: *Erstens* nahmen sie auf einer *zweckrationalen Ebene* die Diskussion auf und behaupteten, die Risikoattitüde des Bundesrats und des Parlaments sei zu hoch und unverantwortlich. Man verwendete denselben zweckrationalen Massstab mit einem anderen Resultat als die Befürworter. Man nahm vor allem Bezug auf eine Zweitmeinung der Deutschen Bank, die die Intervention als ‚High-risk-investment‘ bezeichnete (z.B. Gerner, G, Sondersession). *Zweitens* verweigerten sie die Diskussion auf der zweckrationalen Ebene und behaupteten, die Zahlung sei *keine Investition*, sondern ein Abenteuer des Bundesrats und entbehre jeden zweckrationalen Kalküls. Man dürfe nicht mit zukünftigen Erträgen rechnen, weil die Entwicklung völlig unbekannt sei. Die Unsicherheit der Zukunft ermöglichte eine Interpretation der zukünftigen Rolle des Staates als ständigen Zahlers, was, über die Gefährdung eines ausgeglichenen Budgets, die Gesamtwohlfahrt der Schweizer bedrohte (16.10.2001, TA / 20.10.2001, NZZ / 01.11.2001, Blick). Also: „keine Experimente mit Volksvermögen“ (20.10.2001, TA)!

#### **G.5.4. Geteiltes Argument des Standorts**

Die Argumentationen der *Gegner* und der *bürgerlichen Befürworter* einer Intervention kulminierten in dem von beiden Parteien benutzten Kriterium der Förderung des Wirtschaftsstandorts. Beide strebten dasselbe Ziel an, nämlich eine Verbesserung der Position der Schweiz im Standortwettbewerb.

Alle bisher aufgeführten Argumente für oder gegen eine staatliche Intervention wurden in letzter Konsequenz mit der Standortförderung oder dem Standorterhalt legitimiert. Der Standort ist der neoliberale Referenzpunkt für die ordnungspolitischen Überlegungen. Die Bestimmung dieses Referenzpunkts macht auch die Bedeutung des Sonderfalldiskurses deutlich, weil er die Bedeutung der Globalisierung und die Abhängigkeit der schweizerischen Wirtschaftspolitik vom Ausland zeigt.<sup>84</sup>

Für die *Befürworter* war der Service Public eine für den Standortwettbewerb relevante Eigenschaft. Wurde der Service Public durch den Konkurs der Swissair beeinträchtigt, sank also auch die Standortattraktivität der Schweiz. Ein staatlicher Eingriff war in einem solchen Fall wieder dem Markt vorgelagert und deshalb ordnungspolitisch legitimierbar. Dazu Bundesrat Villiger (R) an der Herbstsession:

*„Die Frage stellt sich, ob das nur mit einer schweizerischen Luftfahrtgesellschaft machbar ist oder auch mit anderen. Es ist eben schon so, dass ausländische Luftfahrtgesellschaften,*

---

<sup>84</sup> Siehe die Diskurskreuzung im Kapitel G.4.3

*die ihre Zentralen in Paris, Malpensa, London oder Frankfurt haben, dann von dort aus die grossen Direktflüge machen und Zürich so eher zum Zubringer würde. Das wäre ein Abstieg in die Nationalliga B.“*

Und weil, wie der Tages Anzeiger schön erklärte, „sich die Airline/Hub nicht nur am Markt behaupten muss, sondern sie den Markt auch für die anderen Unternehmen gestaltet“ (17.10.2001, TA), konnte ein Abstieg der Flugversorgung in die Nationalliga B direkt mit einem Abstieg der nationalen Wirtschaft in die Nationalliga B assoziiert werden. Die Akteure waren sich über die Parteigrenzen hinweg einig, dass die Wirtschaft Schaden nehmen würde (wobei zu sagen ist, dass die Experten hier zumindest geteilter Meinung waren). Üblich war auch eine Verschiebung der Schadensbedrohung möglichst in die Zukunft hinein. Nicht nur um die momentane Unbill abzuwenden, sondern um die zukünftige, noch viel dramatischere Entwicklung zu verhindern, war man für einen Eingriff. Der Schaden, der im Moment entstand, also durch den Konkurs der Swissair, schien nicht genügend gross zu sein, um einen Eingriff zu legitimieren. So baute man zusätzlich eine wirtschaftliche Drohkulisse auf. Die Folgen einer Nicht-Rettung für den Wirtschaftsstandort wurden grundsätzlich als unabschätzbar hoch und nicht nur als unabsehbar eingestuft.

Die Standortpolitik war mit der Verbindung mit dem Service Public auch mit dem öffentlichen Interesse verknüpft. Eine gute Standortpositionierung im internationalen Wettbewerb war im öffentlichen Interesse. Es lagen demnach alle Massnahmen im öffentlichen Interesse, die einer Verbesserung und einem Erhalt der Standortposition dienten. Für Bundesrat Villiger (R) war klar

*„[...] uns schien, das öffentliche Interesse sei hier gegeben. Es ist wichtig für die Wirtschaft der Schweiz, dass wir einen Grossflughafen mit möglichst vielen Direktverbindungen in die ganze Welt haben. Das ist für den Wirtschaftsstandort, für den Finanzplatz wichtig. Grosse Firmen siedeln sich dort an, wo sie solche Verbindungen haben.“*

Ein weiteres wichtiges Argument für den Standortvorteil grenzte an die Unabhängigkeitsrhetorik des Sonderfalldiskurses. Vertreter dieser Argumentationslinie bezeichneten den Flugverkehr als Tor zur Welt und notwendig für die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz: „Zunächst einmal haben wir den Wirtschaftsstandort Schweiz berücksichtigt. Die Schweiz braucht interkontinentale Direktflüge. Sie braucht das für ihre Exportwirtschaft, für den Tourismus, für den Standortvorteil, für die Wirtschaft überhaupt.“(Leuenberger, S, Sondersession). Die Standortqualität wäre nach Meinung der Befürworter ohne schweizerische Fluggesellschaft gefährdet, weil ausländische Fluggesellschaften ihre An- bzw. Abflüge nicht nach marktwirtschaftlichen, sondern nach patriotischen Kriterien anbieten würden. Diese Meinung zeigte deutlich das mangelnde Vertrauen auf, das (auch von Vertretern der FDP) in den Marktmechanismus gesetzt wurde. In einem funktionierenden Markt hat es für solche patriotischen Vorzugsrechte keinen Platz. Die Schweiz



würde genau nach ihrer Kaufkraft bedient.

Die Strapazierung der Standortargumentation durch die Befürworter wurde von den *Gegnern* abgelehnt. Sie benutzten das Standortargument traditionell in dem Sinne, dass die Standortattraktivität leidet, wenn die Wirtschaft durch staatliche Interventionen überreguliert und verzerrt wird. Sie bezeichneten die Zahlung nicht nur als zu riskant, sondern im Zusammenhang mit der Standortdebatte als nicht standortrelevanter und deshalb im neoliberalen Duktus als ein schädigender Staatseingriff, welcher den Wettbewerb verzerrte und unrentable Strukturen erhielt, welche die weitere Prosperität der schweizerischen Wirtschaft nachhaltig behindern. Die Gegner wehrten sich mit allen drei Formen reaktionärer Rhetorik. Mit der Sinnverkehrungsthese, dass sich der Eingriff, der zugunsten des Standortvorteils geplant war, negativ auf den Standort auswirkte und das öffentliche Interesse schädigte. Aeschbacher (E) argumentierte zynischer mit der Vergeblichkeitsthese: „Wenn wir attraktiv sind, so wird unser Land aufgesucht werden, egal, ob auf dem Flugzeug das Schweizerkreuz prangt oder eine andere Flagge. Für die Top-Wirtschaftsführer spielen die normalen Flugverbindungen ohnehin praktisch keine Rolle, denn diese reisen, wie wir ja von Herrn Ospel wissen, im Privatjet“.

Und auch die Gefährdungsthese kommt mit folgendem Argument von Weyeneth (V) noch zum Zuge:

*„Herr Müller hat gesagt, dass er die Notwendigkeit einer nationalen Fluggesellschaft mit interkontinentalen Verbindungen bejaht. Und gleichzeitig sagt die Finanzdelegation, dass das aber der letzte Franken sei, der gesprochen worden ist. Entweder ist es eine zwingende Notwendigkeit, und dann finanzieren wir im Falle des Misserfolges weiter, oder dann ist es das letzte Mal. Beides kann nicht sein.“*

Doch alle diese Argumente gegen einen Eingriff erwiesen sich als nicht stark genug. Die neo-liberale Gouvernamentalität konnte sich nicht durchsetzen.

## H. Schlussfolgerungen

### H.1. Überblick

Die vorangegangene Diskursanalyse soll nicht Selbstzweck sein, sondern dem Verständnis eines sozialen Phänomens dienen und es erklären können. Die Diskursanalyse ist demnach Mittel zum Zweck, um jene inhaltlichen Ordnungen, bzw. sozialen Strukturen zu beschreiben, die in den vier Diskursen abgebildet sind, zu ihnen geführt haben und sie weitertragen. Diese inhaltlichen Ordnungen und sozialen Strukturen sind verschieden abstrakt und unterscheiden sich zudem in der Reichweite ihres Erklärungsvermögens.

Es kann ein Indiz für „innere“ Sinnzusammenhänge sein, wenn Merkmalskombinationen in mehreren Fällen übereinstimmen. Diese müssen notwendigerweise verstanden werden, will man zu einer Erklärung typischen Handelns kommen. Die Sinnzusammenhänge bilden die eigentliche Grundlage für die Theoriebildung auf der Basis qualitativen Datenmaterials (Kelle/Kluge, 1999, S. 81). Dazu muss in unserem Fall zuerst die interventionistische Praxis der drei Fälle verglichen werden, um danach die dahinter stehenden Sinnzusammenhänge zu verstehen. Die aufgefundene Regelhaftigkeit in der Kommunikation und in der Handlungspraxis bei Interventionen des Staates zugunsten privater Unternehmen ist auf einen bestimmten Zeitraum und ein bestimmtes geographisches Gebiet beschränkt. Wir fassen diese Regelhaftigkeiten in einem *ersten* Schritt zusammen in der Definition eines *Interventionsdiskurses, in welchem die vier Diskurse nun zu Diskursfragmenten werden*. Wir führen also eine übergeordnete Ebene ein.

Hinter der interventionistischen Praxis stehen ideale Vorstellungen der Menschen zur Ordnungspolitik, die nicht zu verwechseln sind mit den idealtypischen Ordnungspolitiken. Zur Diskrepanz zwischen einem Ideal und einem Idealtypus, die auseinander zu halten sind, bemerkte Weber: „Und ferner unterliegt es nicht dem mindesten Zweifel, dass die Art, wie jene Synthesen der Ideen, die sie sich vom Staat machen, in logisch stets unvollkommener Form, von den Zeitgenossen vollzogen werden [...] von eminenter praktischer Bedeutung ist, dass mit anderen Worten [...] die als gelten sollend oder geltend geglaubte praktische Idee und der zu Erkenntniszwecken konstruierte theoretische Idealtypus nebeneinander herlaufen und die stete Neigung zeigen, ineinander überzugehen“ (Weber, 1904/1988, S. 201). Der im Folgenden herzuleitende zeit- und fallübergreifende idealtypische Interventionsdiskurs muss also unterschieden werden vom ideologischen ordnungspolitischen Ideal des Interventionismus, welches aber als Kontext des Typus wirkt.

Neben der Zusammenführung der aufgefundenen Regelhaftigkeit in einem übergeordneten Dis-

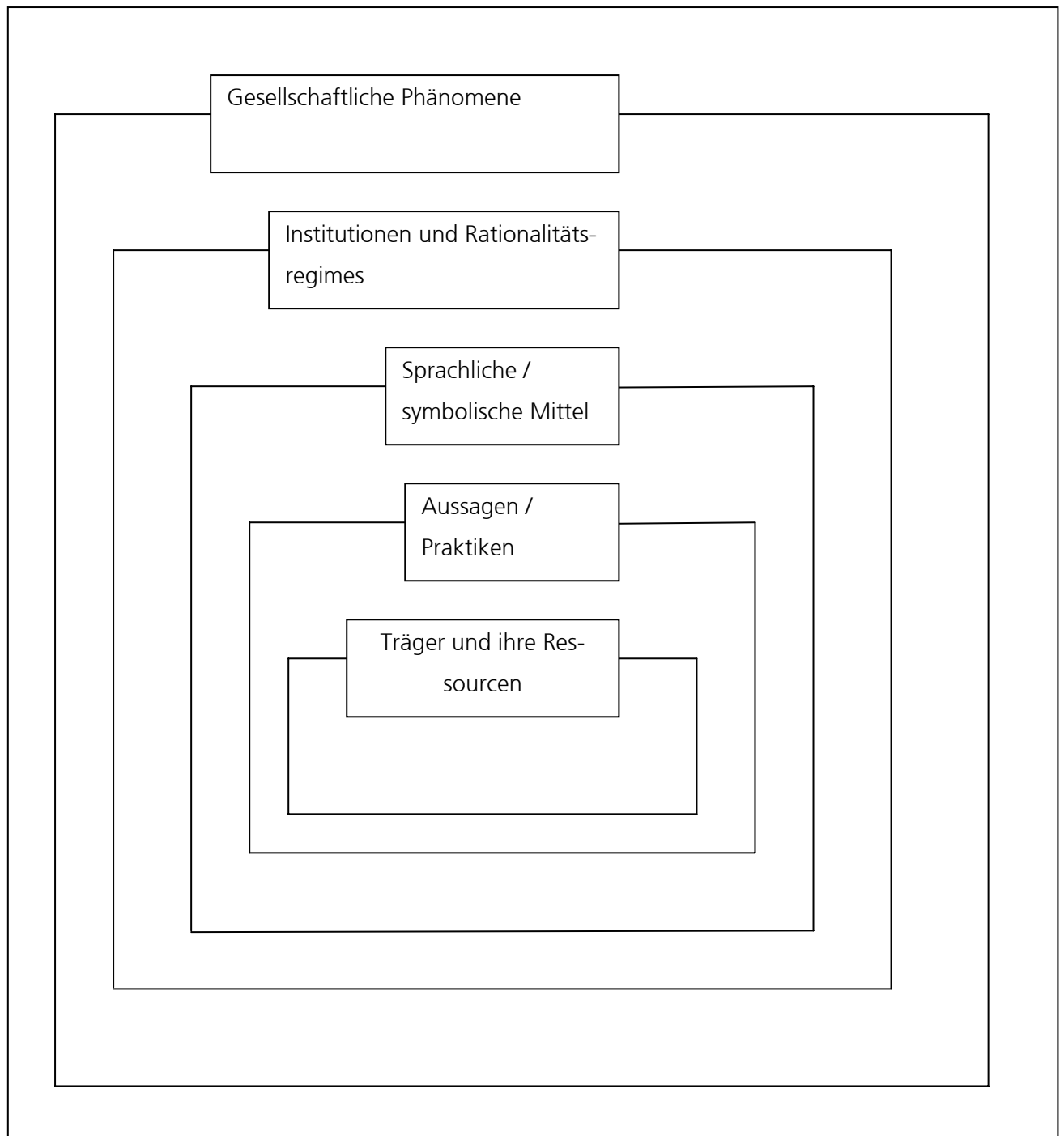
kurs sollen die Resultate der Analyse in einem *zweiten* Schritt auch *anwendungsorientiert* interpretiert werden und ein *Diagnoseinstrument* für weitere (zukünftige) Kriseninterventionen erstellt werden. Wir werden es ein erstes Mal am Verkauf der Swiss an die deutsche Lufthansa vom Frühling 2005 erproben.

## **H.2. Nachweis eines Interventionsdiskurses**

Kommen wir nun also zur Herleitung des Interventionsdiskurses. Zur Erinnerung, ein Diskurs ist in der wissenssoziologischen Diskursanalyse wie folgt definiert:

*Ein Diskurs ist ein institutionalisiertes Bedeutungsarrangement, das in spezifischen Sets von Praktiken, Taktiken und Rationalitätsregimes mit Hilfe von Machtressourcen (re-)produziert und transformiert wird (Keller, 2003, 205).*

Der übergeordnete Interventionsdiskurs hat demnach, wie auch schon für seine Fragmente nachgewiesen, verschiedene analytische Ebenen. Sie sind im folgenden Diagramm noch einmal graphisch verdeutlicht. Mit den Diskursen der bereits vorgenommenen Analyse der drei Ereignisse lassen sich die Felder Aussagen/Praktiken, sprachliche/symbolische Mittel, Träger und Institutionen direkt ausfüllen. Die dann noch ausstehenden Antworten aus dem Feld ‚gesellschaftliche Phänomene‘ werden im folgenden Kapitel gegeben. Der Abstraktionsgrad nimmt von innen nach aussen der Graphik zu, gleichzeitig steigt die Interpretationsleistung.



### H.2.1. Einfluss gesellschaftlicher Phänomene auf den Interventionsdiskurs

Struktur und Handlung ist nach Berger und Luckmann dialektisch auf einander bezogen. Die Diskurse als Bedeutungsarrangements bestimmen folglich nicht nur das Handeln, sondern sind eingebunden in eine *bestehende* Struktur, die sie allenfalls auch verändern. Eine Diskursanalyse

kann sich nur mit einem beschränkten Gesellschaftsbereich, in einem beschränkten Zeitrahmen beschäftigen und muss deshalb auch immer im Zusammenhang mit anderen Erkenntnissen über die Regeln und Eigenheiten dieser bestimmten Gesellschaft gesehen werden.

Um dieser Tatsache Rechnung zu tragen, haben wir zu Beginn der Analysen jeweils den Kontext der Ereignisse aufgezeigt. Dieser Kontext soll nun systematisiert und damit vergleichbar gemacht werden. Bei der Systematisierung folgen wir der *Theorie der Diskontinuität der Moderne* nach Imhof/Romano (1996), beziehungsweise der darin nachgewiesenen *Theorie der Phasen gesellschaftlichen Wandels*.

Weder die kontinuierliche Fortschrittsentwicklung noch die Prophezeiungen vom Ende der Geschichte werden in der Theorie der Diskontinuität der Moderne bestätigt. Die Autoren fokussieren auf die Einbrüche des Fortschritts, auf die Krisenphasen, die den modernen Gesellschaften inhärent zu sein scheinen (Imhof/Romano, S. 8). Es ist darauf hinzuweisen, dass wir hier einen anderen Krisenbegriff haben, als oben beim nachgewiesenen „Krisendiskurs“, wo es um die sprachliche Verarbeitung und Verbreitung einer als Krise empfundenen Situation geht.<sup>85</sup> Bei Imhof / Romano werden Krisenphasen der Gesellschaft ex post empirisch ausgewiesen, sind also keine Selbstbezeichnungen der Gesellschaft. Sie sind Teil eines gesellschaftlichen Meta-Prozesses, während die diskursiv als „Krise“ bezeichneten untersuchten Fälle Ereignisse darstellen, die in diese Meta-Prozesse eingebettet sind.

Das Grundschnittmuster der Moderne ist bei Imhof und Romano der *Ideologiedisput*. Das Problem der Infragestellung bzw. der Notwendigkeit der Intervention ist damit ein Grundproblem der Moderne. Die Konkurrenz von Ideologien, in unseren Fällen konkret der Widerstreit zwischen Liberalismus und Sozialismus, ist ein typisches Zeichen der Moderne. Das moderne Zeitbewusstsein bedarf aufgrund dieser ständigen Auseinandersetzungen einer semantischen Figur, die die irritierende Unsicherheit einer offenen Zukunft – für Wunschprojektionen frei, aber der Bedrohlichkeit der Kontingenz stets unterworfen – zu beschreiben vermag (Koselleck, 1979, S. 363 ff). Die Figur der *Krise* übernimmt diese Rolle. Eine Krise der Wirtschaftssphäre, wie in unseren Fällen, oder anderer Bereiche der Gesellschaft, ist in modernen Gesellschaften, wenn sie genügend Krisenbewusstsein mobilisieren kann, immer auch eine *politische Krise*, weil ihre Ursache und Verantwortlichkeit nicht wie in der Vormoderne auf transzendente Figuren rekuriert werden kann. In Krisen werden als selbstverständlich angenommene Wissens- und Erklärungsstrukturen in Frage gestellt und verhandelt, das heisst, gesellschaftlich konstruiert im Sinne von Berger und Luckmann. Diese gesellschaftliche Konstruktion ist in Krisenphasen offen, bisheriges kollektives Wissen kann delegitimiert werden und neue Erklärungsmuster müssen in einem diskursiven Pro-

---

<sup>85</sup> Weitere Ausführungen zum verwendeten Krisenbegriff finden sich im Kapitel E.2.1

zess durchgesetzt werden. Diese Konstruktion findet nicht nur im Alltag, sondern auch diskursiv überprüfbar im politischen und medialen Rahmen statt.

Imhof/Romano unterscheiden in der Entwicklung moderner Gesellschaften Prozesse des *Strukturaufbaus* und der *Strukturerosion*. Der *Strukturaufbau* gelingt durch eine *Stabilisierung von Erwartungsstrukturen*, die auf eine vorhersagbare Zukunft verweisen. Die Gesellschaft befindet sich nach Imhof/Romano zu diesem Zeitpunkt in einer strukturzentrierten Phase gesellschaftlichen Wandels. *Strukturerosion* wird ausgelöst durch *nicht-intendierte Folgen intentionalen Handelns*, die sich negativ auf die Sicherheit von Zukunftserwartungen auswirken. Befindet sich eine Gesellschaft in einer solchen Phase, ist sie geprägt durch eine grössere diskursiv zu bewältigende Kontingenz (Imhof/Romano, 1996, S. 9). Imhof/Romano weisen zudem eine Dialektik von Durchsetzungen von Deutungskonfigurationen und sozio-ökonomischen Entwicklungsprozessen nach (Imhof/Romano, 1996, S. 287). Unter Deutungskonfigurationen verstehen sie kollektive und damit intersubjektive Erwartungsstrukturen, die zum Selbstverständnis der Gesellschaft oder einzelner Gruppen gehören und damit ihr Handeln strukturieren. Die Strukturierung erfolgt über eine Reduktion der Informationen auf die für die Handlung notwendigen. Imhof/Romano gehen davon aus, dass dem rhythmischen Konjunkturverlauf der wirtschaftlichen Prozesse ein *sozialer Zyklus vorausgeht*, welcher die Entstehung und den Zerfall von Deutungskonfigurationen abbildet, die durch soziales Handeln generiert, gestützt und eben auch verändert werden. Krisen haben in diesen Zyklen die Wirkung von Katalysatoren, weil sich in Krisen in einem relativ kurzen Zeitabschnitt die Konkurrenz um die Durchsetzung bestimmter Deutungen bündelt.

Zwei der von uns untersuchten Ereignisse fallen in eine Krisenphase der Gesellschaft, wie sie von Imhof/Romano diagnostiziert wurde, ein Ereignis fand in einer strukturaufbauenden Phase statt. Während die Swissair und die Volksbank in gesellschaftlichen Krisenphasen finanziell durch den Staat gestützt wurden, entfiel die Hilfe für die Hovag in der strukturzentrierten Phase der fünfziger Jahre des letzten Jahrhunderts. Alle drei Ereignisse werden unabhängig vom Ausgang der Entscheidung für oder gegen eine Intervention durch denselben Interventionsdiskurs bearbeitet, aber unter anderem durch die unterschiedlichen Rahmenbedingungen, konkret die jeweils herrschende Phase des gesellschaftlichen Wandels, beeinflusst. In strukturerozierenden Phasen konnten sich die bisherigen ordnungspolitischen Erklärungsmuster im Falle einer diskursiv zu behandelnden, als „Krise“ empfundenen Situation, nicht durchsetzen, während dies in strukturaufbauenden Phasen gelang. In strukturerozierten Phasen andererseits kann - aufgrund der gesamtgesellschaftlichen Krisenstimmung - einfacher an eine Krisensemantik angeknüpft werden. Es scheint wahrscheinlich, dass wegen der grösseren wirtschaftlichen Prosperität in strukturzentrierten Phasen eine Legitimation des Eingriffs weniger gut gelingt. Weiter sind strukturzentrierte Phasen weit von jedem Krisendiskurs entfernt. Allerdings kann eine bestimmte Krise auch eine

Krise der übergeordneten Struktur hervorrufen und würde dann zu einer Strukturerosion führen.

Wegen der Diskontinuität der Moderne ist die Zukunft in der Moderne stets kontingent. Die gesteigerte Kontingenz der Moderne führt inhärent mit sich die einzige Gewissheit, dass es eine letzte Gewissheit nicht gibt. Verschiedene Ideensysteme bieten in dieser offenen Situation Orientierungshilfe. Die moderne Gesellschaft ist aber auch besonders anfällig darauf, dass die verwendeten ideologischen Karten, die den Weg in die Zukunft weisen sollen, nicht mehr orientieren, sondern, obwohl richtig angewendet, in die Irre führen. Neue kollektive Akteure präsentieren in solchen Situationen neue ideologische Karten und die Chancen für ihre Durchsetzung ist in Krisenzeiten gross, sie erfolgt aber nicht ohne einen Konflikt (Imhof/Romano, 1996, S. 271). Die bisherigen Repräsentanten werden den Nutzen der bisher verwendeten Karte zu verteidigen versuchen. Diese Konflikte sind geprägt durch reaktionäre, bzw. revolutionäre Rhetorik, wie wir in den Diskursen nachweisen konnten. In diesen Konflikten treffen häufig verschiedene Diskurse aufeinander, die sich um die Deutungsmacht streiten. Welcher Diskurs sich in einer historischen Situation durchsetzen wird, ist vorab schwierig voraussehbar. Der Kontingenzspielraum lässt sich nur eingrenzen, nicht aber soweit minimieren, dass er vorhersagbar wird. Imhof/Romano unterscheiden *drei Faktoren*, welche den *Kontingenzspielraum eingrenzen*: *erstens* den Verlauf der in der Geschichte der Gesellschaft bereits erfolgten ethischen oder politisch-sozialen Fundamentalkonflikte, *zweitens* die Gründungsmythen, die zu einer Historisierung der Gegenwart führen und die politische Kommunikation mit einer ethischen Komponente versehen, und *drittens* entscheidet die kommunikationsstrukturelle Beschaffenheit der Gesellschaft über den Kontingenzspielraum (Imhof/Romano, 1996, S. 280ff).

Die drei Faktoren lassen sich für die Schweiz in den untersuchten Zeiträumen wie folgt bestimmen: In der Schweiz wurden *erstens* in der Vergangenheit bereits mehrere Fundamentalkonflikte über gegenseitige Annäherungsprozesse in Kompromissen gelöst, was nach Imhof/Romano dazu führt, dass diejenigen politischen Akteure erfolgreich sind, die sich durch Empathie und taktisches Verhandlungsgeschick auszeichnen. Es bestätigt sich, dass sich in ordnungspolitischen Konfliktsituationen wie dem Entscheid für eine Intervention in die Wirtschaftssphäre, keine dogmatische Anschauung durchsetzen kann, sondern die getroffene Lösung in der bestehenden Tradition der Konkordanz realisierbar sein muss. *Zweitens* zeigt sich, dass die ideologischen Ressourcen, wie sie die Gründungsmythen einer Gesellschaft darstellen, zu einem Mittel der Verständigung und zum Zeichen der gegenseitigen Loyalität und damit zur Abgrenzung gegen ausen verwendet werden. Die Gründungsmythen werden so zu einem semantischen Verbindungsglied zwischen der als gemeinschaftlich überlieferten Vergangenheit und der verunsichernden Zukunft, beziehungsweise der orientierungsbedürftigen Gegenwart. Der Mythos des Sonderfalls, der in allen drei untersuchten Fällen Gegenstand eines wichtigen Diskurses darstellt, kompensiert die Entdinglichung von wirtschaftspolitischen Rationalitäten. In der Krise manifestiert sich

der Sonderfall durch die als Wirklichkeit *sui generis* empfundene „Heimat“. Der *dritte* Punkt, das kommunikationsstrukturelle Umfeld, bestimmt die Ressourcen und die Träger des Interventionsdiskurses mit. Der Wechsel von einer parteipolitischen Gesinnungspresse zur freien Berichterstattung konnte die Diskurse nicht beeinflussen. Das später entstandene und deshalb nur in die Analyse der *Swissair* eingegangene Boulevardmedium *Blick*, verstärkte zwar die wertrationalen Diskurse, war aber nicht deren alleiniger Träger. Im Vergleich mit den anderen Fällen speziell zu erwähnen ist die grosse Propagandamaschinerie von Befürwortern und Gegnern bei der *Hovag*. Die (liberale) Presse konnte sich im Vorfeld nicht für eine Parole entscheiden und liess beide Propagandabüros ihre Erzeugnisse im redaktionellen Teil verbreiten.

Eine Krise wird in der Theorie von Imhof/Romano überwunden mittels eines Restabilisierungsprozesses, an dessen Ende sich ein neuer gesellschaftlich geteilter Wissensbestand durchsetzen kann, der die Unsicherheit reduziert, was ermöglicht, dass sich neue Institutionen herausbilden. Wir kommen damit zur zweiten Ebene des Interventionsdiskurses, zu den Institutionen und Rationalitätsregimes.

### **H.2.2. Institution und Rationalitätsregime des Interventionsdiskurses**

Beim Interventionsdiskurs wird der Kompromiss, das, was sich im residualen Handeln zeitigt, zur Regel. Hat diese Regel aber auch eine, ihr inhärente, von politischen Entscheiden unabhängige Logik, die Sicherheit und Stabilität stiften würde? Im Anschluss an die Volksbankkrise und die *Swissair*krise sollte sich gemäss der Theorie von Imhof/Romano eine interventionistische Praxis durchgesetzt haben und die Unsicherheit staatlichen Handelns in der Wirtschaft dadurch reduziert worden sein. Das scheint nicht zutreffend. Das hängt damit zusammen, dass dem Interventionsdiskurs eine latente Unzufriedenheit mit dem eingeschlagenen Weg inhärent ist, was gleichzeitig bedeutet, dass er immer politischer Diskussion ausgesetzt ist und per definitionem nie ganz stabil sein kann. Der Interventionismus eignet sich nicht zur Reduktion der Unsicherheit bezüglich der Aufgabe des Staates in der Wirtschaft und kann, nach dem Empfinden der Akteure, keine strukturzentrierte Phase begründen. Ex post kann man aber theoretisch durchaus eine Phase als strukturzentriert, weil durchgehend interventionistisch, bezeichnen.

Die Regelmässigkeit des Kompromisses bedient sich der Institution der Konkordanz, die in der Schweiz seit 1943 die herrschende Demokratieform ist. Konkordanz ist eine Demokratieform, in der die Regierung aus mehreren Parteien zusammengesetzt ist, die mindestens zwei Drittel des Parlaments repräsentieren (Riklin, 2000, S. 1). Die Parteien gehen wegen dieser Konstellation nicht auf Konfrontationskurs, sondern müssen gemeinsam, über die Parteigrenzen hinweg, Kompromisse finden.

Und bei der Volksbank in den Dreissiger Jahren als die Mehrheit bei den Bürgerlichen lag? Hier



wurde ein freiwilliger Kompromis gesucht, weil man einen Aufstand und Linksrutsch bei den nächsten Wahlen fürchtete. Zudem wog die kommunistische Bedrohung stark und beeinflusste die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger, von liberalen Extremforderungen abzurücken. Das war für die liberale FDP aber keineswegs neu, sah sie sich doch als eine sozialliberale Partei, die seit 1894 stetig soziale Projekte umsetze (Kleger, 1993, S. 208). Die Abgrenzung gegenüber den Sozialdemokraten geschah weniger auf der Inhaltsebene, als auf der Ebene der Ideologie. Wenn die Sozialdemokraten zu Beginn des 20. Jahrhunderts vor allem die Arbeiterschaft im Auge hatten, betonten die Vertreter der FDP die Gesamtheit der Bevölkerung. Sie waren auf die Verständigung zwischen den Bevölkerungsgruppen ausgerichtet, machten eine Politik des Interessenausgleichs. Der Ausgleich hin zur Mitte wurde propagiert, die gesunde Mitte, das Mittelmaß, das geschützt und gefördert werden soll (Kleger, 1993, S. 209). Wir erinnern uns an die Programmideen von Röpke, die genau dieselbe Betonung des Mittelstandes, des Bürgertums beinhalten<sup>86</sup>.

Der angestrebte Interessenausgleich in der Zeit vor der Konkordanz, wie auch die Form der Konkordanz nach der Regierungsbeteiligung der SP, verlangen nach einer ständigen situativen Prüfung der Verhältnisse, nach einer ständigen Vermittlung zwischen den unterschiedlichen Bedürfnissen und orientieren sich an den praktischen Verhältnissen. Diese Verhältnisse verlangen ein *flexibles Rationalitätsregime*. Wir wollen die dafür nötige Art der Entscheidungsfindung *pragmatisch* nennen<sup>87</sup>. Das bedeutet konkret:

*Der Interventionsdiskurs bedient sich aller Gouvernamentalitäten nach Massgabe des jeweils zugehörigen Rationalitätsregimes und im Hinblick auf das übergeordnete Ziel der Verständigung.*

Das Ziel einer Konkordanz ist eine verständigende Lösung und nicht die Einhaltung ideologischer Vorgaben.

Nagel vertritt die Auffassung, dass es keine politischen Patentlösungen gibt, die für alle Situationen im voraus gelten können. Der Grund sei die Spaltung jedes Menschen in *ein engagiertes und parteiisches Wesen*, das sein Wohl und das seiner Angehörigen bevorzugt, und in *ein distanziertes Wesen*, das durch die eingenommene Distanz sich und die anderen als gleichwertig betrachten kann (Nagel, 1991, S. 44). Auf die wirtschaftspolitische Praxis heruntergebrochen bedeutet das, dass wir durchaus gleichzeitig an die motivierende Kraft der Aussicht, die eigene

---

<sup>86</sup> siehe C.5.2

<sup>87</sup> Wir wollen den Begriff in seiner breiten allgemeinen Bedeutung und ohne Rückgriff auf die moderne amerikanische Philosophie des Pragmatismus verwenden.

ökonomische Situation zu verbessern glauben, die nur das System der Marktwirtschaft bietet, und die externen Kosten, die durch die Marktwirtschaft anderen entstehen, unerträglich finden können (Wolf, 1993, S. 118). Deshalb kann man sich nicht vorab für eine ideologische Lösung entscheiden, die nur eine der beiden ‚Wesen‘, die jede Person darstellt, befriedigen kann, sondern muss sich eben fallweise diesem Spannungsfeld nähern. Es fehlt ein allgemeingültiger Massstab des guten Handelns, das weder nur an das Nützlichkeitskriterium noch an den Grundsatz der Unparteilichkeit souveränen Handelns geknüpft sein kann.

Das Merkmal des Interventionsdiskurses, das sich aus der Institution der Konkordanz und dem Rationalitätsregime des Pragmatismus zusammensetzt, ist damit die *Oszillation* zwischen mehreren Gouvernamentalitäten. Was ist aber der Motor dieser Schwingung? Sie wird von *zwei gegengerichteten Enttäuschungswahrnehmungen* des engagierten und des distanzierten Menschen herbeigeführt und in Bewegung gehalten: *erstens die Ideologie-Differenz* und *zweitens die Theorie-Praxis-Differenz*. Bei der *Ideologie-Differenz* besinnt sich der distanzierte Mensch einer bestimmten Gouvernamentalität, weil eine enttäuschende Differenz zwischen dem ideologischen Ideal und der Wirklichkeit klafft. Diese Differenz wird als krisenverursachend und gefährdend für das Ganze wahrgenommen. Siehe hier die vor allem im neoliberalen Diskurs verwendete reaktionäre Rhetorik. Bei der *Theorie-Praxis-Differenz* distanziiert sich der parteiische Mensch durch die Verwendung eines anderen Gouvernamentalitätsdiskurses von geltendem theoretischem Expertenwissen der Unparteilichkeit, das im Angesicht der herrschenden Krise scheinbar untauglich ist, die Notlage der Situation zu verringern. Dieser Antrieb ist besonders deutlich beim Swissair-Fall zu sehen.

Inhaltlich umschreibt Foucault mögliche krisenhafte Veränderungen genauer und bestimmt damit vier verschiedene Ursachen, die zu Krisen der Gouvernamentalität führen können (Foucault, 2004, S. 104ff.):

1. Die Kosten der Ausübung der Freiheiten werden als zu hoch eingeschätzt
2. Die Kontrollmechanismen des Staates zur Erhaltung der Freiheiten werden als zu stark empfunden.
3. Die Disziplinierung des Einzelnen wird nicht mehr akzeptiert.
4. Widerstand gegen vorgeblich freiheitliche Mechanismen, die stattdessen Zwänge produzieren, kommt auf.

Aus diesen Gründen kann es zu einer der beiden *Enttäuschungswahrnehmungen* kommen, die dann eine Veränderung auszulösen vermag.

### **H.2.3. Träger und Machtressourcen des Interventionsdiskurses**

Träger eines Diskurses sind Personen, aber auch Organisationen, wobei die Ausstattung mit

Machtressourcen über ihre jeweilige Bedeutung für den Diskurs entscheidet. Unter Machtressource ist der Zugang zu medialer Aufmerksamkeit, zu finanziellen Mitteln oder der Einfluss in den bestimmenden politischen oder privatwirtschaftlichen Organen gemeint. Es ist in allen unseren untersuchten Fällen nicht nur der Staat, der interveniert, sondern die Hilfe ist auch selbstregulativ, in dem Sinne, dass ‚die Wirtschaft‘ in den meisten Fällen ebenfalls helfen muss, bzw. helfen will. Die staatliche Hilfe wird in allen drei Fällen an die privatwirtschaftliche Selbsthilfe geknüpft. Diese Hilfe muss dabei nicht immer ‚nur‘ stellvertretend von der betroffenen Unternehmung und ihren Eigentümern geleistet werden, sondern von ‚der Wirtschaft‘ als institutionelle Gesamtheit. Diese Gesamtheit wird bei der Hovag sehr ausdrücklich, bei der Swissair kaum und bei der Volksbank überhaupt nicht vertreten durch ihre Interessenverbände. Bei der Volksbank schien die Wirtschaft nicht mehr belastbar und wurde von Hilfeforderungen verschont, vor allem auch, weil einige Banken bereits bei einem vorherigen Bankencrash in Genf Hilfgelder gesprochen hatten.

Bei kurzfristigen Interventionen müssen sowohl Politiker als auch Unternehmensleitungen Gelder sprechen, die ausserhalb des Budgets liegen. Die Beratungszeit und damit auch die Entscheidungszeit ist bei Volksbank und Swissair sehr kurz, bei der Hovag scheint die Dringlichkeit nicht situativ gewesen zu sein, sondern politisch provoziert, ist aber doch Tatsache gewesen. Deshalb können die üblichen Machtressourcen des Agendasettings ausser Kraft gesetzt werden. Die Politiker müssen nicht nur die Situation ohnmächtig hinnehmen, sie erleben die Situation auch als vorentschieden. Das Entscheiden und Abstimmen, das die Entscheidungsmacht verdeutlicht, fällt damit weg. Die Macht wird verlagert einerseits in die Exekutive und in die entscheidenden vorberatenden Kommissionen, sowie teilweise in die Unternehmensleitungen. Gleichzeitig wird in den Medien die Enttäuschung, Verzweiflung und Empörung der Bevölkerung transportiert und damit die Macht der Bevölkerung in ihrer Rolle als Wähler, sowie als Konsumenten und Aktionäre für die Entscheidungsträger sichtbar gemacht. Gegen das politische Wirken und damit als Begrenzung der Machtfülle kann das Referendum ergriffen werden, womit die Entscheidungskompetenz an die Stimmbürger geht. Bei der Hovag war dies, wie die Ergebnisse der Diskursanalyse zeigen, der Fall. Die Unternehmensleitungen erfahren die Begrenzung ihrer Kompetenz an der Generalversammlung<sup>88</sup>. Die Akteure haben ihre Macht nicht nur reduziert, sondern auch

---

<sup>88</sup>Angriffe gegen Verwaltungsräte an der Generalversammlung wegen der Intervention von Grossunternehmen zugunsten der neuen Fluggesellschaft sind medial nicht debattiert worden. Allerdings machte im Frühling 2005 ein Angriff des Nationalrats Christoph Mörgeli (V) gegen den ehemaligen Bundesrat Kaspar Villiger (R) Schlagzeilen. Villiger habe von R. E. Gut (Mitglied der Taskforce Luftbrücke) ein Verwaltungsratsmandat bei Nestlé ‚geschenkt‘ bekommen, als Entschädigung dafür, dass er sich auf ‚Befehl‘ von Gut für die Intervention des Staates eingesetzt habe. Die Analyse zeigt, dass dieser Angriff haltlos ist. Villiger hatte weder die politische Möglichkeit und wohl auch nicht die Übersicht in der krisenhaften Situation,

stärker wahrgenommen. Ausgedrückt wird dies im Begriff der Verantwortung. In der Gefahr erleben sie ihre Verantwortung stärker. Wenn aber die Normalität in Frage gestellt ist, werden Entscheidungen abverlangt. Je schärfer die Krise, desto bedeutender werden die Akteure, desto wichtiger deren Bewusstsein und desto aufgewerteter die Theorie, mit der sie die Krise antizipieren (Steil, 1993, S. 16). Die pastoralen Motive, aber auch die Gouvernamentalität der Staatsräson steigern die Macht des Staates, bzw. seiner Vertreter. Das Schicksal wird dem Hirten anvertraut, bzw. das Schicksal des Staates wird über das Schicksal der Einzelpersonen gestellt, was den Machtraum vergrössert. Allerdings revidiert sich das ex post recht schnell wieder und kann sogar eine verstärkte Reaktion und damit Machtminderung hervorrufen. Bestes Beispiel ist die Reaktion in Form des Neoliberalismus auf die Interventionen der Vorkriegs- und Krisenzeit.

Finanzielle Ressourcen stellen gleichzeitig Machtressourcen dar, sind aber auch Ausdruck angesammelter Macht, die eine Forderung nach mehr öffentlicher Verantwortung und damit mehr finanziellen Mitteln nach sich zieht. Je grösser die finanziellen Ressourcen eines Akteurs, desto grösser muss die erwartete Zuwendung im Krisenfall sein. Zugleich führte die schlechtere Verhandlungsposition des Staates bei einer gelungenen Legitimationsrhetorik dazu, dass der Staat grössere finanzielle Ressourcen aufwenden musste. Im Falle der Swissair ist mit der privatwirtschaftlichen Zeichnung von Aktien der neuen Unternehmung und mit Schuldenerlassen eine ähnliche Unterstützung durch die Privatwirtschaft erfolgt, sie wurde als selbstverständlich empfunden. Bei der Hovag wurden die Leistungen des privatwirtschaftlichen Konsortiums besser aufgenommen. Zur unterschiedlichen Empfindung trug sicherlich auch bei, dass das Konsortium im Stillen und Geheimen gegründet und gefördert und erst als die nötigen Gelder beisammen waren, der Öffentlichkeit präsentiert wurde. Die Hovag war zudem vor einem abrupten Konkurs geschützt, weil in der Übergangszeit bis zum Referendum immer noch Staatsgelder flossen. Nicht so bei der Swissair, beziehungsweise der Entscheidung über ihre Nachfolgegesellschaft. Hier schien jeder Tag, der verstrich, einer zuviel zu sein und die Bevölkerung, die eine Rettung wollte, und auch der Bundesrat waren auf die Hilfe der Privatwirtschaft angewiesen. Die langen Verhandlungen wurden in der Presse als Zeitverzögerung und Erpressung empfunden, so dass die wahre Leistung der privatwirtschaftlichen Zahlungen an ein ihnen fremdes und strategisch einigermaßen bedeutungsloses Unternehmen nicht den Ruhm einbrachte, den die Aktion wohl verdient hätte.

Wie man bei der Swissair den Banken vorwarf, sie hätten ihre Strategie nur wegen den beachtlichen Buchgewinnen gewählt, vermutete man auch bei der Hovag gewinnträchtige Motive, die

---

um eigene Motive strategisch durchsetzen zu können und diese gleichzeitig zu verschleiern. Viel eher bedient sich Mörgeli erneut und bewundernswert phantasievoll der wirkungsvollen Filzmetapher, um damit das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Wirtschaftselite und der FDP zu zerstören.

gegen hehre Solidaritätsgefühle mit Graubünden aufgewogen wurden und in dieser Lesart unterliegen mussten.

Aber nicht nur Akteure als Vertreter von finanziellen Ressourcen sind diskursbestimmend, sondern auch Akteure, die vor allem öffentliche Kommunikationsmacht erreichen wollen, um entweder das Krisenbewusstsein zu schüren oder es zu besänftigen. Wichtigster dieser Akteure sind bei der Volksbank die Vertreter der Gesinnungspresse. Von den liberalen Zeitungen wurde die Krise reduziert, von den sozialistischen und frontistischen Blättern geschürt. Aber auch die Abstimmungskomitees der beiden Lager bei der Hovag waren Propagandabüros und fluteten die Presse mit ihren tendenziösen Mitteilungen. Bei der Swissairkrise wurde der Ringier-Presse von SVP-Vertretern vorgeworfen, sie hätte die Rettung der Fluggesellschaft provoziert. Das ist sicher übertrieben. Sie war zwar ein wichtiger Träger der Rettungsargumentation, die Diskurse waren aber in allen Medien und in der politischen Debatte gleichzeitig verbreitet.

#### **H.2.4. Sprachliche und symbolische Mittel des Interventionsdiskurses**

Im Krisendiskurs wird die Symbolik der Krise einerseits durch dringliche Aktivität und andererseits durch Dramatisierung ausgedrückt. Beispielsweise werden Metaphern aus dem Bereich der Gesundheit in allen drei Fällen immer wieder verwendet.

Im Pastoralen Moraldiskurs und im Sonderfalldiskurs kommen Symbole zum Tragen, die den Ersatz der Marktrationalität durch andere Rationalitätsregimes unterstützen sollen. Hier sind bei der Swissair sicher der Begriff des Groundings zu nennen und das damit verbundene Symbol des am Boden bleibenden Flugzeugs. Ebenso ist das Bild des sinkenden Flugzeugs oder sogar der Flugzeugabsturz für die Mobilisierung geeignet.

Wir beobachten aber auch innerhalb des Sonderfalldiskurses Symbole, die eingesetzt werden, um an die Notwendigkeit eines rationalen Massstabs zu erinnern. Mit der Gleichsetzung ‚der Schweiz‘ mit der gefährdeten Unternehmung wird beispielsweise eine Gefährdung der Identität suggeriert. Diese Gleichsetzung wird rational begründet, indem ein Wertvergleich vorgenommen oder die Gefährdung der Schweiz, beispielsweise ihre Unabhängigkeit oder ihr Imageverlust, dargelegt wird.

Im Ordnungspolitischen Diskurs ist zumeist reaktionäre Rhetorik das Mittel, das die Symbole transportiert. Auf die konkreten Inhalte der Vergeblichkeitsthese, der Gefährdungsthese und der Sinnverkehrungsthese wird in Kapitel H.2.5 genauer eingegangen. Hier nur einige beispielhafte Symbole der drei Thesen. Der Filz und das Fass ohne Boden sind typisch für die Vergeblichkeitsthese, der Sündenfall für die Gefährdungsthese und die Reinheit des Marktes wurde in der Sinnverkehrungsthese verwendet.

### H.2.5. Aussagen und Praktiken des Interventionsdiskurses

Als letztes müssen wir die Praktiken und Aussagen bestimmen, in denen sich die Rationalitätsformen und symbolischen Mittel einschreiben (Foucault 2000, S. 20). Jede Praktik ist eingebettet in eine bestimmte Rationalitätsform und kann in Bezug darauf als rational oder als irrational bezeichnet werden.

Beim Interventionsdiskurs sind *erstens* ad hoc-Lösungen rational, die mit der Krisenrhetorik aus dem Krisendiskurs, welche die Dringlichkeit und Ausserordentlichkeit der Situation betont, legitimiert werden. Für jede Art der Krise bestimmen Experten Kriterien, welche auf eine 'Krise an sich' hinweisen und die damit auch eine Intervention erforderlich machen. In der Analyse kommen folgende Kriterien für eine 'Krise an sich' wiederholt vor: Mittelknappheit, Zeitknappheit und das Risiko, welches durch die Ungewissheit der Zukunft entsteht. Sie alle wurden von den Akteuren rational bestimmt, indem sie sie mit der Normalsituation verglichen.

Das Krisenbewusstsein der Akteure, das Differenzial, das zu einer 'Krise für sich' führt, zeigt sich diskursiv einerseits in der Verwendung von krisenhaften Metaphern aus anderen Kontexten, sowie in einer rational nicht fass- und messbaren Darstellung einer Diskrepanz zur Normalsituation, in einer Betonung der Einzigartigkeit der Lage und im artikulierten Gefühl der Unsicherheit, das aber im Gegensatz zur riskanten Zukunft oben, ebenfalls als nicht berechenbar eingestuft wird. Risiko lässt sich immer mit einer Wahrscheinlichkeitsrechnung erfassen, Unsicherheit nicht. Das Krisenbewusstsein kommt in den Praktiken Streik, Solidaritätsbekundungen durch diverse Markierungen oder Geld- und Sachzuwendungen, Demonstrationen, sowie der Anwendung von Dringlichkeitsrecht und der Änderung der politischen Agenda zum Ausdruck.

Weitere Aussagen des Krisendiskurses beschreiben die adäquate Praxis, die aus der Lage folgen soll. Es sind Manifestationen und Geldtransfers die wiederum bestimmte Handlungen erfordern und alle als Antworten auf die Krisenlage verstanden werden. In der Handlungspraxis unterscheiden sich die Gegner und Befürworter der Intervention. Wenn die Diagnose auch zum Teil noch gleich war, nämlich, dass die Situation krisenhaft sei, wurde doch die Praxis der finanziellen oder anderen Intervention abgelehnt und durch eine Praxis der Abstinenz ersetzt. Eine Krise hat für die Gegner einer Intervention eine andere Bedeutung, da sie für das Wirtschaftsgefüge eine Funktion wahrnehmen muss, die nur durch die Abstinenz des Staates gewährleistet ist. Ein Untergang der Swissair, der Hovag und der Volksbank wäre, bzw. bei der Hovag war, in dieser Interpretation eine Reinigung für das schweizerische kapitalistische System gewesen, hatte also eine Funktion. Nach Schumpeter verläuft die wirtschaftliche Entwicklung nach dem Prinzip der schöpferischen Zerstörung, wobei die Zerstörung von einzelnen Betrieben in der Rezessionsphase heilsam für die Struktur der jeweiligen Wirtschaft wäre, da nur aus dem dadurch frei gewordenen Kapital, bzw. der geringeren Nachfrage nach Kapital und den dadurch sinkenden Zinsen

ein gutes Klima für neue schöpferische Kräfte geschaffen werden kann. Diese neuen Kräfte sorgen dann für die Erholung der Wirtschaft und für den nächsten Aufschwung. In der Theorie ist das wunderbar, doch funktioniert das System nur, wenn die Gesellschaft mit dem Untergang der Firmen einverstanden ist und die daraus erwachsenden kurzfristigen Schäden zu tragen bereit ist. Wir erinnern uns an die Bemerkung von Bundesrat Schulthess, dass der Marktliberalismus die Wirtschaftsordnung für den Aufschwung ist, der Interventionismus aber derjenige für die Krise<sup>89</sup>. In ökonomisch schwierigen Zeiten wird eher interveniert als in Zeiten des Aufschwungs, wo die Einstellung gegenüber Interventionen ambivalent ist, wie Gruner (1964) theoretisch gezeigt hat.

In der Geschichte der Ökonomie wurde der Begriff der Krise abwechselungsweise einmal pathologisch, dann wieder funktional verstanden. Im Fall der Swissair und der Volksbank haben wir bei den Befürwortern eines Eingriffs eine pathologische Beurteilung der Krise. Die Gegner einer Hilfe bei der Hovag und bei der Swissair haben beide eine funktionale Sicht auf eine unternehmerische, bzw. eine Wirtschaftskrise. Hier kommt die Differenz der ökonomischen Theorie zum soziokulturellen Fundament deutlich zum Vorschein. In Krisensituationen zeigt sich also, dass die schlechte Verknüpfung der ökonomischen Theorie mit der Alltagswelt ein Verhängnis ist, welches die Handlungsträger dazu (ver-)führt, anders als dem liberalen Paradigma gemäss zu handeln, weil sie nun eher lebensweltpraktisch handeln wollen. Diese lebensweltpraktische Handlungsweise ist nicht zwangsläufig irrational, nur weil sie dem spezifischen Rationalitätsprinzip der wissenschaftlichen Ökonomie nicht entspricht, sondern folgt den Rationalitätsregimes des Sonderfalldiskurses und des pastoralen Moraldiskurses, beides wertrationale Regimes. Im Interventionsdiskurs sind also *neben den zuerst genannten ad-hoc-Lösungen zweitens* Handlungen rational, die sich auf den Mythos des Sonderfalls beziehen oder die einer *pastoralen Mora* folgen.

Der pastorale Moraldiskurs folgt der Logik der Schuld, der darauf bezogenen Gerechtigkeit und des Zur-Verantwortung-Ziehens, was allerdings nicht im Himmel sondern juristisch zu erfolgen hat. Zudem ist die Verantwortung des Hirten für die betroffenen Schafe die übergeordnete moralische Richtschnur, die das Handeln der sich in der Verantwortung definierten Akteure leitet. Die Rolle des Hirten wird einerseits von den Medien zugewiesen, beispielsweise wird ‚die Politik‘, häufiger aber auch konkret ‚der Bundesrat‘, auf seine Führungsverantwortung hingewiesen. In den politischen Debatten wird diese Führungsverantwortung sich aber auch selber zugeschrieben und legitimiert so einen Aktivismus, der im Hinblick auf das Ganze (das Wohl der ganzen Herde) im Rückblick doch kritisch beurteilt werden muss. Die Rettung des einzelnen Schafes, der

---

<sup>89</sup> siehe Kapitel C.6.2

durch die Krise Betroffenen, steht im Vordergrund. Das ist der Unterschied zum Sonderfalldiskurs, bei dem die Staatsräson dem Wohlergehen eines einzelnen Schafes übergestellt wird.

Der auf dem Mythos des schweizerischen Sonderfalls gründende Sonderfalldiskurs folgt dem Rationalitätsregime, dass eine Verteidigung des Sonderfalls auf alle Fälle schützenswert ist, weil er die Werte der Solidarität und des Prestiges transportiert. Die einzelnen Bestandteile dieses Rationalitätsregimes sind anpassungsfähig, deshalb aber auch kontingent. Der Sonderfall ist inhaltlich veränderbar und offen für zukünftige Entwicklungen und kann auf das jeweils herrschende Problem angewendet werden. Inhaltlich wird der Sonderfall bei der Swissair aber auch bei der Volksbank unter anderem in der wirtschaftlichen Prosperität der Schweiz gesehen. So entsteht eine paradoxe Situation, denn das Rationalitätsregime des Sonderfalls steht andererseits in Konkurrenz mit dem Rationalitätsregime, das sich an der maximalen wirtschaftlichen Prosperität orientiert.

In unseren Ereigniszeiträumen hat nicht nur die typische wirtschaftshistorische Entwicklung der Schweiz Einfluss auf die Anschlussfähigkeit eines bestimmten Diskurses, auch das Nationalgefühl ist betroffen. Womöglich unterscheidet sich der Diskurs in seinem Patriotismus nicht sehr von einem holländischen oder deutschen Diskurs, doch sind die patriotischen Mythen in der Schweiz andere und damit auch die Geschichten, die mit dem Nationalgefühl verbunden sind. Besonders wichtig für dieses Nationalgefühl ist die Basiserzählung, welche die grundlegende Erklärung und Rechtfertigung der Ordnung einer Gesellschaft erfasst. Weshalb gibt es uns? Eine Frage, die für die Schweizer in ihrer kulturellen, sprachlichen und konfessionellen Vielfalt schwieriger als in anderen Ländern zu beantworten ist und deshalb immer wieder bestätigt werden muss. Die Basiserzählung der Schweizer ist die Tatsache, dass sie eine Willensnation und deshalb etwas besonderes, eben ein Sonderfall ist. Das führt dazu, dass die Frage: „Willst du (noch)?“ ständig präsent ist und in Auseinandersetzungen Konsens stiftend wirkt, weil ein sturer Konfrontationskurs einem Ausstieg aus dem Bund gleichkäme.

Ein weiteres Element der Basiserzählung der Schweiz ist der Kampf des David gegen Goliath, der Kleine, der sich mit Schläue und Mut gegen die auswärtige Übermacht zur Wehr setzt, um die Unabhängigkeit zu erreichen. Die in diesem Mythos dem Schweizer aufgetragenen Normen finden wir vor allem im Swissair-Fall.

Bei allen drei Ereignissen gibt es eine Verbindung zu einem Kulturgut, beziehungsweise sie stellen selber ein Kulturgut dar, wie die Swissair. Die Volksbank verkörperte einerseits das sozialdemokratische Ideal einer Genossenschaft, war andererseits aber auch Teil des wirtschaftlich wichtigen Bankensektors. Man fürchtete um das Prestige der anderen Schweizer Banken im Ausland. Die Hovag ist als Teil eines wirtschaftlich schlechter gestellten Bergkantons eine Verdinglichung



der interkantonalen Solidarität und der nationalen Kohäsion sowie der Wehrwirtschaft.

Neben der Zuflucht in der Not, die der Diskurs anbietet, ist die Gefährdung des Sonderfalls ein weiterer Grund, dass er die Diskussion des Ereignisses mitbestimmt. Die Bestandteile, die gemäss der gemeinsamen Basiserzählung die Nation ausmachen, werden durch die Ereignisse gefährdet und machen deshalb eine Verwendung des Sonderfalldiskurses notwendig, aber auch möglich. In Krisenzeiten, zumal in solchen, welche einen Teil des Konstrukts beeinträchtigen könnten, sind identitätsstiftende Nationen-Bilder sehr wirksam, das Nationalbewusstsein wird gestärkt (Marchal, Attioli, S. 15). Wir schliessen daraus, dass die ausgeprägte Anrufung von nationaler Identität in unseren untersuchten Fällen eine Antwort auf das krisenhafte Legitimationsdefizit der sozialen Wirklichkeit darstellt. Konkret würde das bedeuten, dass der starke Bezug auf die nationale Identität eine Antwort auf die als dysfunktional wahrgenommene mehr oder weniger liberale Wirtschaftsordnung, die einen Untergang der Unternehmen als richtig empfiehlt, darstellt. Es tut sich eine Lücke auf, die mit einer neuen Interpretation der alten nationalen kollektiven Symbole aufgefüllt wird, beziehungsweise man schafft sich eine konkurrenzierende Logik zur rationalen Logik hinzu, die das weitere Handeln der Entscheidungsträger anzuleiten vermag.

Wenn wir das Beispiel Swissair betrachten, erscheint es nur auf den ersten Blick unlogisch, dass man diese Unabhängigkeit ausgerechnet mit einer Fluggesellschaft, welche Verbindungen nach ausserhalb der Grenze herstellt, kräftigen will. Auf den zweiten Blick findet man mehrere Erklärungen dafür. Erstens ist eine nationale wirtschaftliche Unabhängigkeit für ein kleines industrialisiertes Land wie die Schweiz in einer globalisierten Welt unmöglich herzustellen. Deshalb wird eine Autarkie auch gar nicht gefordert, viel mehr soll eine wirtschaftliche Prosperität, die zu grossen Teilen aus der Verflechtung mit dem Ausland geschöpft wird, zu einer politischen Unabhängigkeit verhelfen. Die Schweiz kann es sich dann leisten, ihren eigenen Weg zu gehen. Die wirtschaftliche Prosperität wird also als Bedingung für die gewünschte Unabhängigkeit betrachtet. Daraus folgt, dass eine Bedrohung für die Bedingung auch gleich eine Bedrohung für das Ziel darstellt. Es wird nun betont, dass die eigene Fluggesellschaft einen Teil dieser Bedingung ausmacht und deshalb ihr Verschwinden die nationale Unabhängigkeit und damit auch die nationale Identität bedroht. Zweitens ist eine eigene Fluggesellschaft mit dem schweizerischen Wappen auf dem Flügel an sich schon ein Bild für die schweizerische Identität, ein Beweis, dass die Schweiz existiert. Mit dem Verschwinden dieses Bildes im Ausland stellen wir uns vor, dass die Schweiz in den Köpfen der Ausländer verschwindet und damit die Möglichkeiten der nationalen Abgrenzung. Die Abgrenzung schafft aber erst das Prestige, das sich auf die Nation beziehen lässt. Ist dieses Prestige gefährdet, muss die Abgrenzung, beziehungsweise die Betonung der Unabhängigkeit gegen aussen gestärkt werden, um der Bedrohung standzuhalten.

Bei der Volksbank und der Hovag ist der Fokus des Sonderfalldiskurses eher gegen innen gerich-

tet, und die Abgrenzung gegenüber dem Ausland kommt bei der Volksbank einzig bei der Gefährdung des Bankenplatzes, bei der Hovag gar nicht zum Ausdruck.

Zusammengefasst: Aus der Solidarität und der Abgrenzung, aus der kollektives Prestige geschöpft werden kann, wird das schweizerische Bild der Nation konstruiert. Einerseits dient der Sonderfalldiskurs als Zufluchtsdiskurs, der sich im Hinblick auf die Bedeutung der untersuchten Ereignisse für die schweizerische Gesellschaft anbietet, wenn der wirtschaftliche Diskurs *enttäuscht*. Andererseits wird der Sonderfalldiskurs verwendet, wenn er durch die Ereignisse direkt angegriffen wird. Die Ereignisse bedrohten in den drei Fällen im Empfinden der Bevölkerung, bzw. derjenigen, die über das Empfinden der Bevölkerung sprachen, den Sonderfall. Das führte dazu, dass auch der Diskurs über den Sonderfall überarbeitet werden musste, beziehungsweise, dass man ihn frisch konstituieren musste, um eine Handlungspraktik relevant erscheinen zu lassen, die sich nach ihm richtete. Daraus folgt ein dritter Bestandteil des untersuchten Sonderfalldiskurses, seine Gefährdung und die notwendigen praktischen Schritte, die zur Abwendung dieser Bedrohung vorgenommen werden müssen.

Während beim Krisendiskurs und bei den beiden wertrationalen Diskursen die Befürworter einer Intervention die positive Argumentationslinie vertraten und die Gegner einer Intervention sich nur mit einer Negation des Diskurses an der Konstruktion beteiligten, sind es im Ordnungspolitischen Diskurs Befürworter und Gegner, die sich vor dem Hintergrund unterschiedlicher ideologischer Konzepte über die Deutungsmacht streiten.

Die Aussagen der Gegner von Interventionen sind zumeist in die Logik der reaktionären Rhetorik eingepasst. Sie verwenden sie in allen drei Diskursen, besonders auffällig und häufig aber im neoliberalen Gouvernamentalitätsdiskurs. Hier deshalb noch einmal zusammengefasst die Thesen:

1. Die These der Sinnverkehrung: Verbesserungen tragen nur zu einer Verschlimmerung der Lage bei.
2. Die These der Vergeblichkeit: Jede Veränderung ist vergeblich, an der Grundströmung der Geschichte lässt sich so oder so nichts ändern.
3. Die These der Gefährdung: Eine Veränderung ist zwar wünschenswert, allerdings wäre sie mit unannehmbar hohen Kosten verbunden, weshalb auf sie verzichtet werden muss.

Folgende Praktiken sind typisch für den (neo)liberalen Gouvernamentalitätsdiskurs:

Es handelt sich einerseits um eine juristische Anwendungspraxis. Die Gesetzgebung ist eine Praxis der Legitimierung von Handlung und der Einschreibung von Macht. Damit verbunden wird die Frage nach der gesetzlichen Grundlage in den Debatten der eidgenössischen Räte gestellt

und zumeist bejaht. Die Anwendung führt zur Auszahlung von Geldern, sei es nun im Sinne von Subventionszahlungen oder von Aktienkäufen oder anderen indirekten Subventionen.

Als weitere Praxis werden Kontrollmechanismen und Disziplinierungsmassnahmen gegenüber der Wirtschaft installiert, die aber nicht unumstritten sind. Der Einsitz in den Verwaltungsrat oder der Geschäftsleitung, die Verknüpfung der Hilfe an Bedingungen finanzieller Art oder in Bezug auf die Produktion oder die Geschäftstätigkeit sind die wichtigsten Kontrollmechanismen. Die vollkommene Disziplinierung der Wirtschaftssphäre durch eine Staatsbank oder eine staatliche Fluggesellschaft wird in unseren Beispielfällen aber abgelehnt. Zusätzlich wird jeweils eine lückenlose Aufklärung der Schuld und der Managementfehler der Verantwortlichen gefordert. Diese Kontroll- und Disziplinierungsmassnahmen haben Auswirkungen auf die Praxis des Dialogs zwischen Wirtschaft und Politik. Die Einberufung einer Task force mit Vertretern der Wirtschaft unter Koordination des Bundesrates bzw. der Finanzverwaltung bei der Swissair folgt beispielsweise als Reaktion auf den durch das Grounding symbolisierten Kontrollverlust der Wirtschaftsvertreter. Nach der Etablierung des Plans Phoenix wandelt sich das Verhältnis wieder, nun wird eine unternehmerische Praxis realisiert, die nur noch durch den Einsitz im Verwaltungsrat der neuen Gesellschaft Swiss kontrolliert wird. Der Staat gibt damit die Initiative wieder an die Wirtschaft ab. Bei der Volksbank verläuft der Prozess ähnlich. Die finanzielle Beteiligung wird so schnell als möglich (trotz Verlust) wieder abgestossen und der Nationalbankmitarbeiter abgezogen. Der Hovag werden vor jeder weiteren Abnahmeverpflichtung schärfere Kontrollmechanismen angedroht, die Disziplinierung der Mittelverwendung gelingt im Empfinden der Gegner einer Hilfe aber nicht. Der Entzug der Mittel kann damit als letzter Disziplinierungsakt verstanden werden, bevor mit der Hovag jegliche staatliche Verbindung gelöst wird und sie damit auch mehr oder weniger aus der Disziplinierungsreichweite entschwindet.

Als problematisch wird die Praxis empfunden, dass in den beiden Sphären Wirtschaft und Politik dieselben Akteure Macht ausüben. Angesprochen sind die Personalallianzen zwischen den Verwaltungsräten der einzelnen Firmen und der Politik. Bei allen drei betroffenen Firmen sind ein grosser Teil der Verwaltungsräte politisch tätig. Es wird auch vermutet (vor allem von den betroffenen Verwaltungsräten bei der Volksbank), dass sie vom Verwaltungsrat gezielt für ihr Mandat angefragt wurden, notabene ohne auch über die missliche Lage der Unternehmung informiert zu werden, um dadurch die Chancen der Firma auf Unterstützung in den Räten zu steigern. Bei allen drei Unternehmen sind es vor allem Vertreter der FDP, die Einsitz in den Verwaltungsräten haben. Die FDP ist dadurch in allen Fällen starker Kritik der anderen Parteien und der Öffentlichkeit ausgesetzt.

Als weitere Praxis wird die Einsetzung von Experten gepflegt. Sie werden zur Legitimation ihrer jeweiligen Ideologien eingesetzt. Von Seiten des Bundes kommt bei der Swissair die Gruppe

Bremi zum Einsatz. In diesem Fall erweist sich diese Praxis aber im Gegensatz zur Hovag, als viele private Organisationen den neoliberalen Diskurs konstituieren, als bedeutungslos. Bei der Volksbank wird die Praxis der staatlichen Einsetzung von Experten aber am vollkommensten realisiert. Ein Experte der Nationalbank wurde zur Überprüfung der Geschäftsabläufe eingesetzt, dies bereits zwei Jahre vor dem finanziellen Kollaps.

Die *progressive Variante* der Rhetorik, die vor allem von den Befürwortern eines Eingriffs eingesetzt wird, verwendet dieselben Thesen, interpretiert sie aber auf eine andere Weise:

1. Die These der Sinnverkehrung: Es gilt das Argument der verzweifelte Zwangslage.
2. Die These der Vergeblichkeit: Es gelten Gesetze der Bewegung und es herrscht eine grundsätzliche Fortschrittsgläubigkeit.
3. Die These der Gefährdung: Die Gefahren des Nichthandelns werden stärker gewichtet als die Gefahren des Handelns.

Der Kampf um die ‚Legitimationshoheit‘ beeinflusst die Entscheidung, ob es in einem Fall zu einer Intervention kommt oder nicht, sehr stark. Die Legitimationsfrage im neoliberalen Gouvernamentalitätsdiskurs wird durch Bestandteile des Krisendiskurses, des Sonderfalldiskurses (Staatsräson) und des pastoralen Moraldiskurses strukturiert, die innerhalb des neoliberalen Gouvernamentalitätsdiskurses unter dem Begriff des öffentlichen Interesses zusammengefasst werden. Die Krisen- und Sonderfallargumente tauchen also unter anderem Namen wieder auf, bzw. werden in anderer Hinsicht interpretiert. Diesem Versuch der Integration der anderen Diskurse stellen die Gegner die Bewahrung der Reinheit der neoliberalen Gouvernamentalität, die damit im amerikanischen Sinne zu verstehen ist, entgegen.

#### **H.2.6. Analyse des Interventionsprozesses**

Neben der Übereinstimmung der Diskurse sind auch die Diskursformation und der Prozessablauf in den drei Fällen vergleichbar. Der Prozess beginnt bei der Volksbank und der Swissair mit dem Krisendiskurs, darauf folgt die adäquate Reaktion mit dem pastoralen Moraldiskurs, bzw. der auf die Staatsräson ausgerichteten Sonderfalllegitimation. Es schliessen die von der neoliberalen Gouvernamentalität geprägten ordnungspolitischen Diskussionen an. Bei der Hovag wird eine Krisenhaftigkeit konstruiert. Deshalb wird eigentlich auch in diesem Fall die Reihenfolge eingehalten. Diese chronologische Abfolge strukturiert die Diskursformation. Wir können also das folgende logische Ablaufdiagramm des Interventionsdiskurses erstellen:

**Krisendiskurs:** Ist es eine Krise? (Ereignisanalyse, Schockanalyse, Betroffenheit)

wenn ja a) **Pastoraler Moraldiskurs:** Schuld, Sorge und Verantwortung

und b) **Sonderfalldiskurs:** Gelingt eine Sonderfallkonstruktion für das Ereignis?

stehen gegen und werden teilweise integriert im

c) **neoliberaler Gouvernamentalitätsdiskurs:** Marktreinheit vs. Staatseingriff

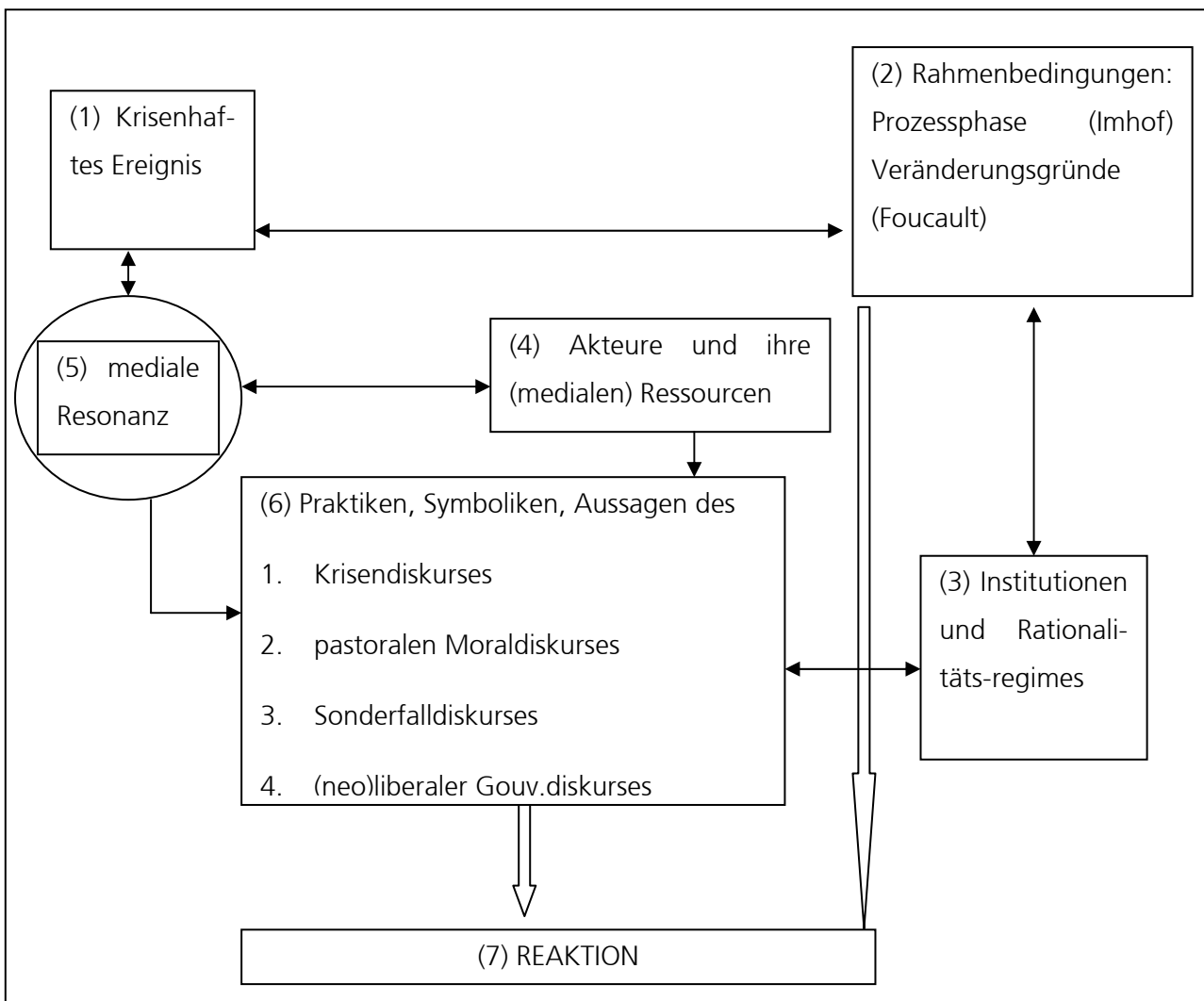


Intervention / keine Intervention

### H.3. Diagnoseinstrument und einige prognostische Hypothesen

Die Tatsache, dass alle drei Ereignisse von denselben Diskursen strukturiert werden und dabei derselbe diskursive Prozess eingehalten wird, eröffnet die Chance, nach Einsetzen einer weiteren Krise deren Verlauf ohne Verzögerung zu diagnostizieren und teilweise sogar zu prognostizieren, sofern sich nicht grundlegende gesellschaftliche Rahmenbedingungen ändern. Wir stellen mit folgendem Modellrahmen eine rational begründbare Handlungsweise in solchen Krisen dar und beschreiben damit den Rahmen und die diskursiven Inhalte einer *interventionistischen Gouvernamentalität*. Sie enthält alle Resultate und theoretischen Implikationen der vorangegangenen Kapitel und kann deshalb auch als Zusammenfassung der Arbeit dienen.

Das folgende Modell umfasst sieben Felder, die die bisherigen Erkenntnisse bezüglich der Diskursformation und des Diskursprozesses anwendungsorientiert zusammenfassen. Sie sind für die Diagnose bzw. Prognose unterschiedlich gut geeignet. Sie werden im Folgenden inhaltlich beschrieben, aber auch im Hinblick *erstens* auf ihre Beobachtbarkeit, *zweitens* ihre Berechenbarkeit und *drittens* ihre Steuerbarkeit beurteilt.



### H.3.1. Erstes Feld: Krisenhaftes Ereignis / Unternehmung

Bevor einzelne Variablen des Diagnoseinstruments bewertet werden können, muss überprüft werden, ob die Bedingungen für die Anwendbarkeit des Modells überhaupt gegeben sind. Dazu müssen die neu zu untersuchenden Krisenfälle den drei Fällen, die dem Modell zugrunde liegen, genügend ähnlich sein. Das ist vor allem in Bezug auf folgende Punkte unabdingbar:

- Es muss sich um einen Eingriff in die *private Wirtschaft* handeln, das heisst, ein mehrheitlich privatwirtschaftlich organisiertes Unternehmen muss Nutzniesser der Intervention sein.
- Es muss *Einmaligkeit* gegeben sein, das heisst, die Zahlungen dürfen nicht wiederkehrend geplant sein, da es sich ansonsten um Subventionen i.e.S. handelt.

- Das Ereignis muss *mediale Aufmerksamkeit* wecken. Im Vergleich mit anderen Ereignissen ist das untersuchte Ereignis übermäßig lange und/oder intensiv in den Medien vertreten. Das Ereignis wird in irgendeiner Art auf die *politische Agenda* gesetzt.

1. **Beobachtbarkeit:** sehr gut möglich

2. **Berechenbarkeit:** teilweise im voraus abschätzbar

3. **Steuerbarkeit:** nicht gegeben

---

**Prognostische Hypothesen:** Nicht alle Unternehmen sind geeignet, um mit einem Interventionsdiskurs bearbeitet zu werden. Geeignet sind solche, bei denen der Sonderfalldiskurs bereits institutionalisiert ist. Dies gilt bspw. besonders bei Infrastrukturunternehmen, die zwar privatisiert, aber immer noch den Sonderfall inhärent haben. Weiter geeignet sind Unternehmen, denen im Krisenfall eine zentrale Bedeutung für die schweizerische Volkswirtschaft nachgewiesen werden können. Das lässt sich bereits im voraus abschätzen. Die Prognose kann aber nicht vollständig erfolgen, auch diese Unternehmen können unter bestimmten Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen nicht unterstützt werden, bzw. es kann auch zugunsten von Unternehmen interveniert werden, die nicht in diese Kategorien eingeordnet werden können.

---

### **H.3.2. Zweites und drittes Feld: Rahmenbedingungen und Institutionen**

Wir haben festgestellt, dass sich das in der Analyse beobachtete Handeln in allen drei Fällen nicht nur an der vermeintlich herrschenden Gouvernamentalität orientiert. Wir haben eine „Gegen-Verhaltensform“, eine Form des Widerstands gegen eine herrschende ordnungspolitische Gouvernamentalität beobachtet (Foucault, 2004, S. 104). Wir konstatieren ein Handeln gegen die (neo-)liberale Vernunft bei der Volksbank und der Swissair, gegen den Interventionismus bei der Hovag.

Inhaltlich umschreibt Foucault mögliche krisenhafte Veränderungen genauer und bestimmt damit vier verschiedene Ursachen von Krisen der Gouvernamentalität:

1. Die Kosten der Ausübung der Freiheiten werden als zu hoch eingeschätzt
2. Die Kontrollmechanismen des Staates zur Erhaltung der Freiheiten erscheinen zu stark.
3. Die Disziplinierung des Einzelnen wird nicht mehr akzeptiert
4. Widerstand gegen nur scheinbar freiheitliche Mechanismen kommt auf.

In der Analyse ist deshalb auf Kommunikationsfiguren in diesen vier Bereichen zu achten. Beispiele für die vier Möglichkeiten wären:

zu 1: die Betroffenheit, welche auf die Kosten fokussiert

zu 2: die Betonung des Filzes

zu 3: die Zunahme der Steuerbelastung durch die Kosten der Intervention

zu 4: die Formen der Sinnverkehrungsthese

In unseren Fällen sind vor allem die Ursachen 1 und 4 von Bedeutung. Zukünftig können aber durchaus auch die anderen Ursachen eine Krise und eine nachfolgende Intervention auslösen.

Imhof unterscheidet zwischen zwei unterschiedlichen gesellschaftlichen Prozessstadien. Je nach Stadium gibt es unterschiedliche Krisenreaktionen. Für die Diagnose ist deshalb die Feststellung des Stadiums wichtig. Die Krisen der Gouvernamentalität sind zudem nicht unabhängig von Krisen des Kapitalismus, sie sind aber nicht direkt aus diesen ableitbar. Eine Krise des Kapitalismus muss nicht automatisch zu einer Krise der Gouvernamentalität führen. Auch eine Krise der Gouvernamentalität muss nicht zeitgleich mit einem Krisenbewusstsein im Hinblick auf den Kapitalismus einhergehen (Foucault, 2004, S. 106).

**1. Beobachtbarkeit:** Die soziologischen Untersuchungseinheiten sind nicht ohne Interpretation zugänglich. Für die ökonomischen Variablen und Parameter braucht es die einschlägigen Daten.

**2. Berechenbarkeit:** Die ökonomische Situation ist, glaubt man den Berechnungen der Ökonomen, für einen begrenzten Zeitraum prognostizierbar. Die Strukturphasen wechseln nicht allzu schnell, die Trägheit lässt deshalb auch eine Prognose zu, nicht aber, wann es zu einem Wechsel kommt.

**3. Steuerbarkeit:** Für die Strukturveränderungen und die konjunkturelle Lage ist eine Steuerbarkeit durch die für die Diskurse relevanten Akteure nicht gegeben. Die Enttäuschungswahrnehmungen können zu beeinflussen versucht werden.

---

**Prognostische Hypothesen:** Wann sich genügend Gründe für Krisen der Gouvernamentalität konstatieren, ist nicht prognostizierbar. Mächtige Akteure können aber kommunikativ auf die Enttäuschungswahrnehmungen hin arbeiten. Ein Gelingen ist aber ungewiss. Was die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen betrifft, können folgende Prognosen gestellt werden. In strukturrodierten Phasen wird es eher zu Interventionen kommen als in strukturzentrierten Phasen einer Gesellschaft. Ebenso wird es in Zeiten eines ökonomischen Abschwungs trotz schlechter Finanzlage des Staates eher zu Interventionen kommen. In Zeiten des Aufschwungs eher nicht, obwohl sich hier die alten Interventionspraktiken der Abschwungphase als *üblich* durchsetzen und das optimistische Vertrauen in die Heilungskräfte des Marktes auch in ökonomisch guten



Zeiten schwächen könnten. In Zeiten des Aufschwungs findet eine Intervention dann weniger statt, wenn keine präjudizielle Wirkung durch kürzliche Interventionen zu erwarten ist oder wenn die Erfahrungen mit der vergangenen Intervention schlecht sind.

---

### **H.3.3. Viertes und fünftes Feld: Träger und ihre Ressourcen**

Die Befürworter und Gegner können trotz gegenteiliger Ansicht beide Träger eines Diskurses sein. Ihre diskursive Macht ist gegeneinander abzuwägen. Dabei ist auch die Bedeutung einzelner Akteure zu berücksichtigen. Je häufiger untenstehende Fragen mit ja beantwortet werden können, desto wahrscheinlicher ist eine Durchsetzung des vertretenen Argumentariums.

- Treten mehrere politische Parteien und andere mächtige Akteure geschlossen auf und bilden sie allenfalls Koalitionen? Sind sie für die Meinungsbildung bedeutsam?
- Bilden sich neue Interessenverbände oder engagieren sich bestehende Verbindungen? Sind sie für die Meinungsbildung bedeutsam?
- Nehmen bedeutende Medien das Thema auf?
- Sind Sündenböcke identifizierbar und wird ihre Reaktion in den Medien und in politischen Auseinandersetzungen aufgenommen?

Die Bedeutung der Akteure verweist auf die Höhe ihrer finanziellen und sozialen Ressourcen. Konkret geht es dabei um

- die Verankerung der Akteure in den Medien
- den Vorrat an sozialem Kapital für die Vernetzung
- das ökonomische und soziale Kapital, das zur Durchsetzung des Argumentariums zur Verfügung steht

**1. Beobachtbarkeit:** Lässt sich sehr gut beobachten.

**2. Berechenbarkeit:** Mit einer Gewichtung der Bedeutung der Akteure und Medien und der Häufigkeit ihrer Präsenz kann die Macht der Träger eines Diskurses recht gut abgeschätzt werden.

**3. Steuerbarkeit:** Eine Steuerung ist kaum möglich.

---

**Prognostische Hypothesen:** Der Versuch, die Mächtigkeit und damit die Durchsetzungsfähigkeit eines Diskurses im Hinblick auf ihre Träger abzuschätzen und damit eine Intervention oder deren Scheitern vorher zu sagen, ist als riskant einzuschätzen. In Krisensituationen sind gerade besonders mächtige Personen der Wirtschaft häufig von Vertrauensverlust betroffen und verlieren Wirkungsmacht. Diese Dynamik ist schwierig vorab einzuschätzen. In Bezug auf die Wirkung

einzelner Medien auf die öffentliche Meinung könnte allenfalls auf Medienwirkungsanalysen zurückgegriffen werden.

---

#### **H.3.4. Sechstes Feld: Bedeutungsarrangements und damit verbundene Aussagen und Praktiken**

Das weitaus umfangreichste Feld umfasst die typischen Aussagen und Praktiken der jeweiligen Diskurse. Für die Diagnose muss überprüft werden, ob im untersuchten Ereignis alle Bestandteile des Interventionsdiskurses verwendet werden und in welchem Kräfteverhältnis sie stehen.<sup>90</sup>

- Kategorien Krisendiskurs
- Kategorien pastoraler Moraldiskurs
- Kategorien Sonderfalldiskurs
- Kategorien neoliberaler Gouvernamentalitätsdiskurs

1. **Beobachtbarkeit:** sehr gut möglich

2. **Berechenbarkeit:** teilweise im voraus abschätzbar

3. **Steuerbarkeit:** nicht gegeben

---

**Prognostische Hypothesen:** Vermutlich werden die unterschiedlichen Diskurse in allen weiteren untersuchten Ereignisse ebenfalls vorkommen, damit ist eine Voraussage der Reaktion aber noch nicht möglich.

---

#### **H.3.5. Siebtes Feld: Reaktion**

Dieses Feld beschreibt die Folgen der nachgewiesenen Diskurse. Wir unterscheiden einzig zwischen dem Auftreten einer staatlichen Intervention und deren Ausbleiben.

1. **Beobachtbarkeit:** Der Interventionsprozess kann beobachtet und analysiert werden. Die Diskurse manifestieren sich in der beobachtbaren Handlungspraxis und in Texten.

2. **Berechenbarkeit:** Bei genauer Beobachtung der Rahmenbedingungen, des Diskursverlaufs, der Stärke der einzelnen Diskurse und der sie tragenden Akteure kann mit Hilfe unseres Modells die Wahrscheinlichkeit einer Intervention abgeschätzt werden. Die Beobachtung der Handlungs-

---

<sup>90</sup> Die ausführliche Beschreibung der Kategorien ist Inhalt der Diskursanalyse. Einen Überblick verschaffen die Zusammenstellung der Aussagen und Praktiken des Interventionsdiskurses in Kapitel H.2.5

praxis und die Analyse der Texte, die der Berechnung zugrunde liegen, ist aber sehr zeitaufwändig und deshalb ist die Gefahr gross, dass die Ereignisse der Analyse davongaloppieren.

**3. Steuerbarkeit:** Die Träger können versuchen, mit kommunikativem und finanziellem Einsatz die Bedeutung und Präsenz der von ihnen vertretenen Diskurse positiv zu beeinflussen. Typisches Beispiel für eine solche Handlung ist die Präsentation einer Ersatzvariante, die als Alternative zur Intervention akzeptiert wird. Die Steuerung verlangt aber eine grosse Menge an Ressourcen, eine Bereitschaft der Medien und der Öffentlichkeit, den vertretenen Diskurs weiterzutragen, und fördernde Rahmenbedingungen.

---

**Prognostische Hypothesen:** Wie in den Analysen gesehen, kommt es auf die Balance der Diskurse an, ob die Entscheidung für oder gegen eine Intervention ausfällt. Ebenso sind die Träger und die Rahmenbedingungen bedeutsam. Mit Hilfe des obigen Modells, das heisst unter Berücksichtigung der Informationen aus sämtlichen Feldern, kann eine Prognose bezüglich der Reaktion vorgenommen werden.

---

## **I. Anwendung des Diagnoseinstruments auf den Verkauf der SWISS**

Mit der Intervention, die nach dem Grounding der Swissair beschlossen wurde, finanzierte die schweizerische Wirtschaft, der Bund und eine grosse Zahl Kantone eine neue Fluggesellschaft, die Swiss. Im März 2005 wurde die Swiss nach knapp dreijährigem Bestehen an die deutsche Fluggesellschaft Lufthansa verkauft. Dieser Verkauf wurde wie das Grounding und die Gründung der Swiss in den Medien stark kommentiert. Die politischen Akteure begleiteten den Entscheid und gaben zuhänden des Bundesrates Empfehlungen ab. Eine Debatte im National- oder Ständerat fand allerdings nicht statt. Grundlage der nun folgenden Untersuchung des Verkaufs sind die Medienberichterstattungen zum Thema in der NZZ, dem Tages Anzeiger und dem Blick im Untersuchungszeitraum vom 14. März bis zum 23. März 2005. Wir wollen versuchen, mit Hilfe unseres Diagnosemodells zu zeigen, weshalb der Verkauf der Swiss ohne eine weitere Staatsintervention vonstatten ging und sich der Ruf nach einer eigenständigen Fluggesellschaft und die vorgebrachten Unverantwortlichkeitsvorwürfe nicht durchsetzen konnten.

Am 13. März meldete die Sonntagspresse das Einverständnis des Bundesrats zum Verkauf der Swiss. Die Initiative für die Übernahme sei von der Braut ausgegangen, zitierte der Tages Anzeiger am 24. März 2005 den Konzernchef der Swiss, Christoph Franz. Der Verkauf erfolgte am Dienstag 22. März 2005. Die Lufthansa zahlte für die Swiss 460 Millionen Franken, die Grossaktionäre, darunter der Bund und einige Kantone gingen vorerst leer aus. Die Genussscheine, die

sie erhielten, werden an die zukünftige Entwicklung der Lufthansa im Vergleich zu anderen Airline Unternehmungen gekoppelt und sind erst in einigen Jahren einlösbar.

Das Geschäftsmodell sah vor, dass die Swiss ihren Namen und den Sitz in der Schweiz behalten und ihr Hub in Zürich bestehen bleiben sollte, dass die Flugverbindungen aufeinander abgestimmt und die Steuerung des Streckennetzes und der Verwaltung von Frankfurt aus erfolgen sollten. Die Regionalflotte sollte mit der Lufthansa-City-Line fusioniert werden (Blick / Tages Anzeiger / NZZ 14.3.2005).

## **I.1. Erstes Feld: Formale Bedingungen**

Bei der Swiss handelt es sich um eine *privatrechtliche Unternehmung*, allerdings mit einem grossen staatlichen Aktionärsanteil, der von der Intervention her stammt. Der Bund und auch eine grosse Zahl Kantone hatten sich verpflichtet, sich an der neuen Gesellschaft zu beteiligen und kamen dieser Verpflichtung nach.<sup>91</sup> Die Form der privaten Unternehmung, die notwendig ist, um unser Modell verwenden zu können, ist also erfüllt.

Nicht ganz so klar ist es bei der zweiten Bedingung, der Krisenhaftigkeit der Situation, die gegeben sein muss, damit unser Interventionsdiskurs zum Tragen kommen kann. Während ein eigentliches Krisenbewusstsein in der Bevölkerung zu fehlen schien, waren doch einige objektive Krisenkomponenten, wie die Geld- und Zeitknappheit gegeben und auch die mediale Aufmerksamkeit, die temporär sehr hoch war, zeigt die Bedeutung des Falles auf. Genauer dazu im Krisendiskurs<sup>92</sup>.

## **I.2. Zweites und drittes Feld: Rahmenbedingungen und Institutionen**

Beurteilen wir zuerst die Ursachen von gouvernementalen Krisen nach Foucault: Die Kosten der Ausübung der Marktfreiheit wurden in diesem Fall nicht als zu hoch eingeschätzt. Damit galt die Gefahr der erneuten Arbeitsplatzverluste beim Flugpersonal als nicht bedeutend genug, um die wirtschaftliche Freiheitsbeschränkung zu legitimieren. Weiter wurden die Kosten einer Kontrolle des Luftfahrtunternehmens durch staatliche Organe als zu hoch empfunden. Es verwundert also

---

<sup>91</sup> Andere Kantone wie Zug oder St. Gallen lehnten eine Beteiligung in einer Volksabstimmung ab.

<sup>92</sup>Siehe deshalb Kapitel I.4.1

nicht, dass der Wunsch nach Intervention sich anders als bei der Swissair in Grenzen hielt. Zusätzlich dazu war im Anschluss an die Rettung eine Enttäuschungswahrnehmung im Hinblick auf die damals vorgenommene Rettung spürbar, die sich nach wenig erfreulichen Schlagzeilen der Swiss bildete und die dazu führte, dass man einer Intervention skeptisch gegenüber stand.

Der Verkauf der Swiss fällt in eine Phase der konjunkturellen Erholung. Das Ausbleiben der Intervention entspricht somit den theoretischen Annahmen.

Die Frage nach den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und damit die von Imhof/Romano angeregte Unterscheidung zwischen struktureroierten und strukturzentrierten Phasen einer Gesellschaft ist ohne zeitliche und damit analytische Distanz nur schwierig entscheidbar. Es ist zu vermuten, dass sich die Schweizerische Gesellschaft nach wie vor in einer struktureroierten Phase befindet.

### **I.3. Viertes und Fünftes Feld: Träger und ihre Ressourcen**

Gegner eines Eingriffs und damit *Befürworter des Lufthansa-Deals* waren der Bundesrat, die NZZ, der Tages Anzeiger und sämtliche Experten, die von den Medien um eine Stellungnahme gebeten wurden. Die meisten Parlamentarier sprachen sich ebenfalls für einen Verkauf aus (Tages Anzeiger, 14.3.2005).

Wie schon bei der Swissair wollte die SP eine Sondersession einberufen, damit auch das Parlament über den Verkauf debattieren könne. Sie liess die Kompetenzfrage von einem Staatsrechtsprofessor überprüfen. Die Experten der Bundesverwaltung sahen die alleinige Verkaufskompetenz beim Bundesrat. Die Finanzdelegation der beiden Räte hatte in dieser Frage zu entscheiden und folgte den Experten der Verwaltung. Die Finanzdelegation setzte sich zusammen aus Bruno Zuppiger (V), Präsident, Marianne Kleiner (R), Urs Hofmann (S), Hans Lauri (V), Hans Fünfschilling (R) und Simon Epiney (C).

Der Bundesrat bekam somit die Kompetenz, über den Verkauf zu entscheiden. Der Bundesrat bildete einen Luftfahrtausschuss, dem die Bundesräte Merz, Deiss und Leuenberger angehörten. Dementsprechend interessiert war man, wie die einzelnen Bundesräte zum Deal standen und es kam zu einigen Spekulationen (bspw. im Blick, 21.3.05). Als Nationalrat hatte Bundesrat Blocher bei der Frage der Unterstützung der Swissair dezidiert nein gesagt. Der ehemalige FDP-Parteipräsident Franz Steinegger zeigte sich empört darüber, dass Blocher sich durch sein Ja für „den Ausverkauf der Heimat“ stark mache (Blick, 21.3.2005). Bundesrat Merz, der als nationalrätliches Mitglied der Finanzdelegation beim damaligen Entscheid gegen eine Unterstützung der Swissair votiert hatte, wollte in seiner neuen Rolle als Finanzminister die Beteiligung an der Swiss

auflösen (NZZ, 14.3.2005).

Ausländische Aviatik-Experten zeigten sich im Hinblick auf eine eigenständige Zukunft der Swiss und den Hub Zürich unter dem Dach der Lufthansa skeptisch. Sie waren aber der Meinung, dass die Swiss keine andere Wahl habe, als sich von der Lufthansa übernehmen zu lassen. Der Schweizer Ökonom und Luftfahrtspezialist Bieger glaubte hingegen an den Hub Zürich und den langfristigen Erhalt der Marke Swiss nach dem Verkauf (Tages Anzeiger, 15.3.2005).

Auch die 17 Weisen, die 17 Wirtschaftsprofessoren, die sich 2001 im Auftrag von Avenir Suisse gegen die Intervention zugunsten der Swissair ausgesprochen hatten, wurden vom Tages Anzeiger zu einer Stellungnahme aufgefordert. Die Befragten zeigten sich überzeugt, dass der Verkauf die einzige Möglichkeit sei, und dass die Entwicklung der Swiss ihre damaligen Warnungen bestätigt hatten (Tages Anzeiger, 22.3.2005).

Der Blick sprach sich als einzige Zeitung gegen einen Verkauf der Swiss aus. Aber auch *einzelne Politiker* waren gegen einen Verkauf. Am exponiertesten äusserte sich der Unternehmer und Swiss Minderheitsaktionär Schneider-Ammann (R). Er bezeichnete den Verkauf im Tages Anzeiger (14.3.2005) und in der Fernsehsendung ‚Zischtigs Club‘ als Fehler. Unter dem Titel: „Nicht alle Politiker trauen den Deutschen“ (Blick, 14.3.2005) zeigte der Blick Politiker, die skeptisch gegenüber dem Verkauf eingestellt gewesen sein sollen. Dieser Skepsis folgten aber keine Taten. Einige waren gegen einen Verkauf des Aktienpakets des Bundes, dieses sollte als Druckmittel zurückbehalten werden.

Die Gewerkschaften sorgten sich um die zukünftige Arbeitsplatzsicherheit. Der Grüne und Gewerkschafter Daniel Vischer, der sich auch bei der Swissair sehr engagiert gezeigt hatte, misstraute den Deutschen und befürchtete laut Blick, dass die Lufthansa den Hub Zürich langfristig nicht mehr unterstützen werde (Blick, 14.3.2005). Im Tages Anzeiger verlangte er vom Bundesrat den „Mut, aus dem Deal auszusteigen“ (Tages Anzeiger, 15.3.2005). Die Arbeitnehmer der Swiss zeigten sich empört darüber, dass sie aus der Presse vom geplanten Verkauf erfahren mussten. Viele sahen aber Vorteile im Zusammengehen mit der Lufthansa (Tages Anzeiger, 14.3.2005).

Alles in allem waren die Gegner eines Verkaufs der Swissair in einer wenig komfortablen Ausgangslage, da sich die Handlungsmacht auf wenige Akteure beschränkte. Als die Diskussion über die Zuständigkeit des Bundesrates aus Zeitgründen ad acta gelegt wurde, war klar, dass der Verkauf ohne weitere ideologische Dispute vorab entschieden wurde. Da die wertrationalen Diskurse mit einigen Ausnahmen nur im Blick vorkamen, konnten sich ihre Aussagen und Praktiken nur sehr schwach in den neoliberalen Gouvernamentalitätsdiskurs einschreiben.

## I.4. Sechstes Feld: Bedeutungsarrangements

### I.4.1. Krisendiskurs

Wie bei den anderen Ereignissen sollten innerhalb des Krisendiskurses Komponenten einer *Krise an sich* und einer *Krise für sich* unterscheidbar sein. Als objektive Krisenkomponenten gelten die *Dringlichkeit* der nötigen Entscheidung, die *Mittelknappheit* und der Versuch, das erhebliche *Risiko rational zu erfassen*.

Beim Fall des Verkaufs der Swiss war die *Dringlichkeit* des Entscheids ein wichtiges Thema. Der Grund für den Zeitdruck sah der Blick im Vorfeld des Verkaufs spekulativ in der Konkurrenz, die der Lufthansa zunehmend durch die Emirates erwachse, die der Swiss ebenfalls ein Angebot unterbreitet haben soll (Blick, 14.3.2005). Auch die Diskussion über die Einbindung des Parlaments in den Entscheidungsprozess wurde durch die Zeitnot geprägt.

Vielen Akteuren war das Tempo zu falsch, man sah sich vor ein *fait accompli* gestellt und wollte den Prozess entschleunigen und den Entscheid zum Verkauf verzögern. So meinte beispielsweise der Chefredaktor des Tages Anzeigers, man solle nur nichts überstürzen. Und Daniel Vischer bemerkte, die Swiss sei in einem Jahr für ausländische Airlines noch attraktiver, gerade die hohe Geschwindigkeit, mit der die Lufthansa den Kauf vorantreibe, zeige dies (Tages Anzeiger, 15.03.2005). Wie schon bei den anderen Fällen, scheint das politische System für solche dringlichen Entscheidungen, die sowohl die politische als auch die wirtschaftliche Sphäre betreffen, nicht geschaffen.

Anders als bei der Volksbank und dem Swissair-Grounding konnten im Fall des Swissverkaufs ähnlich wie bei der Hovag auch Vorteile der Krise nachgewiesen werden. Die Kosten-Nutzen-Analyse war deshalb nicht bereits vorentschieden, bzw. musste sich nicht einzig auf die reaktionäre Rhetorik der Sinnverkehungs- und Gefährdungsthese stützen. Der Blick untersuchte die Konsequenzen des Verkaufs für verschiedene Betroffene. Profitieren würden vom Deal gemäss Blick Unique, die Kunden, die Lufthansa und die vom Fluglärm geplagte Bevölkerung, da man sich eine verbesserte Position für die Diskussionen über die Lärmverteilung mit Süddeutschland versprach (Blick, 14.03.2005). Bundesrat Leuenberger reiste für Gespräche nach Berlin und bemerkte: „Deutschland verhandelt wieder mit uns“ (Blick, 23.03.2005). Eine Verschlechterung hätten die Steuerzahler, die Investoren und die Arbeitnehmer der Swiss zu gewärtigen. Die vermutete Verbesserung der Situation bezüglich des Anflugregimes erwies sich (vorläufig) allerdings als nicht realistisch. Die zuständige Zürcher Regierungsrätin Rita Fuhrer bedauerte im Anschluss an den Verkauf, dass der Kanton nicht früher in das Geschäft eingeweiht worden sei. Sie hätte gerne verbindlichere Gespräche mit Deutschland gesucht (NZZ, 24.03.2005).

Ebenso Thema war die erneute *Alternativenlosigkeit*. In der Presse wurde der Deal mit der Luft-

hansa als die einzig mögliche Alternative dargestellt. Das Überleben der Swiss ohne die Fusion schien nicht gewährleistet, beziehungsweise die Politiker mussten damit rechnen, dass die Swiss nochmals eine staatliche Unterstützung nötig haben würde. („Allein ist die Swiss ein Auslaufmodell“ schrieb der Tages Anzeiger am 16. März 2005 und der Blick verwies am 14. März 2005 auf eine „Kapitalspritze von 500 bis 600 Millionen, wovon der Bund rund 100 Millionen bezahlen müsste“). Das hatte der Bundesrat aber bereits mehrmals ausdrücklich ausgeschlossen (Tages Anzeiger, 14.03.2005). Deshalb wurde der Alleingang als ein „teures und risikoreiches Abenteuer“ (Tages Anzeiger, 16.03.2005) beschrieben und nicht als wahre Alternative dargestellt.

Allerdings wurde auch in diesem Fall auf mögliche Alternativen hingewiesen. Aber anders als im Fall der Hovag erschienen sie nicht konkret genug, um glaubwürdig zu sein und aufgenommen zu werden. Wie gesagt spekulierte der Blick, die Lufthansa wolle die Swiss so schnell als möglich kaufen, um die wachsende Konkurrenz der Emirates aus Zürich fernzuhalten (Blick, 14.03.2005). Dieses Szenario konnte jedoch nie als Alternative zum Verkauf aufgebaut werden, obwohl eine verstärkte Aktivität der Emirates einen ähnlich positiven Effekt auf den Hub in Zürich gehabt hätte wie die nun erhofften zusätzlichen Flüge der Lufthansa ab Zürich. Ein Finanzexperte rechnete im Blick nicht nur vor, dass die Swiss eine Milliarde Franken wert sei, sondern machte der Swissführung auch den Vorwurf, sie würde alles unternehmen, keine Alternativen zum Lufthansa-Deal aufzuzeigen (Chandiramani im Blick, 17.03.2005). Einige private Investoren sammelten mit grossen Inseraten Geld für ein Gegenangebot. Das Ansinnen scheiterte kläglich. Vertreter der CVP schlugen vor, der Bund solle sein Aktienpaket behalten, um so besser Einfluss nehmen zu können (Cina / Hochreutner, zitiert im Blick, 15.03.2005).

Fassen wir das Argument der Dringlichkeit und der Alternativenlosigkeit mit Hilfe eines Zitats aus der NZZ zusammen. Wegen der (konstruierten) Dringlichkeit und der betonten Alternativenlosigkeit schien eine Debatte im Rat sinnlos: „Ein Parlamentsbeschluss zum Verkauf der Swiss-Aktien ist aber aus einem anderen Grund praktisch ausgeschlossen: Sinn würde dies höchstens ergeben, wenn kurzfristig eine ernsthafte und breit abgestützte Alternative zum Verkauf existierte, sonst bleibt dem Parlament gar nichts anderes übrig, als den Verkauf wortreich abzusegnen“ (NZZ, 19./20.03.2005).

Kommen wir nun zur *Krise für sich*, zum Krisenbewusstsein. Auch in diesem Fall war die Bestimmung der Betroffenheit von Personen entscheidend für das Mass der Krise. Vor allem für die Zulieferbetriebe befürchtete man grosse Konsequenzen auf die Arbeitsplätze. Die Rede war von 3 000 Stellen (Tages Anzeiger, 15.03.2005). Am 18. März informierte Christoph Franz die Gewerkschaften über den geplanten Verkauf und die Konsequenzen: „Er habe den Auftrag bekommen, aus Scheisse Pralinen zu machen“, meinte er lapidar. Die Gewerkschaften zeigten sich unzufrieden und erhofften sich vom Bundesrat Bedingungen, die ihre Zukunft zu sichern ver-



mochten (Blick, 19.03.2005). Und die ehemaligen Crossair-Piloten befürchteten, in der Übernahme „geopfert“ zu werden (NZZ, 14.03.2005).

Als Komponenten einer ‚Krise für sich‘ lassen sich die ausgedrückte Unsicherheit und Intransparenz und die damit verbundenen Verschwörungstheorien identifizieren.

Die Treffen mit den Grossaktionären wurden wie schon bei der Swissair „an einem geheimen Ort und hinter verschlossenen Türen“ (NZZ, 15.03.2005) abgehalten. Die Kommunikationsbereitschaft der Entscheidungsträger wurde auch in diesem Fall gerügt: „Der Bundesrat hüllt sich noch immer in Schweigen“ (Tages Anzeiger, 17.03.2005). Möglichst geheim wurden auch die Parteispitzen von Bundesrat Merz zu einer Unterredung eingeladen. Der Blick deutete dies als wachsende Nervosität des Bundesrates ob der Kritik des Parlaments. Die Unsicherheit bot Raum für diverse Verschwörungstheorien. Die wichtigste war die Tatsache, dass die Swiss von Ausländern an Ausländer verkauft wurde, und dass dies von langer Hand geplant sei: „Cash vermutete daher schon bei der Wahl von Franz, dass dieser von der Lufthansa als U-Boot in die Swiss eingeschleust wurde, damit die Deutschen die Swiss später billig übernehmen könnten“ (Blick, 18.03.2005).

Allerdings wurde diesem Krisenempfinden entgegengesetzt, dass das betroffene Personal den Verkauf „als Moment der Wahrheit nach dreieinhalb Jahren voller Hiobsbotschaften“ (Tages Anzeiger, 23.03.2005) empfand. Im Verkauf wurde ein Ende der Unsicherheit und der enttäuschten Hoffnungen gesehen und man zeigte sich zuversichtlich, obwohl man die erneute Intransparenz bei den Verhandlungen nicht schätzte. Der Blick versuchte dennoch, die fehlende Emotionalität durch Interviews mit Angestellten und Passagieren herzustellen (Blick, 15.03.2005). Die Antworten fielen bei den Passagieren ähnlich wie bei der Swissair aus: Heimatgefühl, Imageverlust, Nationalstolz wurden angesprochen. Ganz anders als beim Grounding reagierten jedoch befragte Angestellte. Sie antworteten abgeklärt, fast gleichgültig, was die Form der Unternehmung betraf und fokussierten einzig auf den Erhalt ihrer Arbeitsplätze.

Zusammengefasst können wir festhalten, dass ausserhalb des Blicks keinerlei Krisenbewusstsein festzustellen war. In den anderen Zeitungen wurde keine Diskrepanz zur Normalsituation aufgezeigt. Die Legitimation einer weiteren ausserordentlichen Handlung war deshalb schwierig. Die Wahrscheinlichkeit einer Intervention nimmt ab.

#### **I.4.2.    Pastoraler Moraldiskurs**

Eine Schuld des *Swiss Managements* wurde versucht nachzuweisen. Es wurde ihm vorgeworfen, zu lange an der von der Politik ausgearbeiteten Lösung festgehalten zu haben. Die Schuld wurde aber auch bei der grundsätzlichen Konzeption der Unternehmung gesucht, sie sei von Anfang an nicht überlebensfähig gewesen: „Die Swiss hat bisher fast alles falsch gemacht, was sie falsch

machen konnte“ (Blick, 15.03.2005). Rainer E. Gut, Mitglied der damaligen ‚Task Force Luftbrücke‘, kritisierte das Swiss Management: „Nicht die Mittel- und Langstrecken waren das Problem, sondern die Kurzstrecken. Dort gingen Milliarden verloren. Die das zu verantworten hatten, wurden nie kritisiert“ (Gut im Interview mit der NZZ vom 19.03.2005).

Vom Bundesrat wurde von Seiten der Presse (z.B. NZZ 14.03.2005) und von den Parteispitzen erwartet, dass der Verkauf an Auflagen geknüpft würde. Nachdem der Deal ohne wirkliche Garantien abgeschlossen worden war, wurde vor allem von der Boulevardpresse die Schuld am schlechten Vertrag beim *Bundesrat* gesucht. „Der Bundesrat mit Merz an der Spitze versagt. Der Swiss-Sonderverkauf, den die Regierung inszeniert, wird zur Jahrhundertschande für die Politik“ (der Blick zitiert den CVP-Nationalrat Pierre Kohler, 17.03.2005). Der Blick bezeichnete den Bundesrat als „gekröpft“, weil er „schlapp mache, vor der Herausforderung, unternehmerisches Risiko und politische Entschlossenheit zu zeigen“ (Blick, 22.03.2005).

Allerdings ist ‚die Schuld‘ oder ‚das Versagen‘ der Verhandlungen des Bundesrates unsicher, da die Wirkung des Vertrages sich erst in Zukunft zeigen wird. Diese Unsicherheit ermöglichte es dem Blick, die Verhandlungen als Kapitulation darzustellen, während die NZZ die Ergebnisse distanziert positiv beurteilte: „Man wird den politischen (Miss-)Erfolg des Bundesrates auf längere Frist weniger am erfolgsabhängigen, nominalen Verkaufspreis für die Swiss messen als an den konkreten Verbesserungen für den Hub Zürich und an der Zahl der direkten Verbindungen in andere Kontinente (NZZ, 23.03.2005).

Der Verkaufsprozess wurde auch genutzt, um rückblickend Grössenwahnvorwürfe in Bezug auf die Gründung der Swiss anzubringen: „Die Swiss ist völlig überdimensioniert gestartet, mit zwei Hauptsitzen und zahlreichen Destinationen, die nur Verluste brachten“ (Blick, 15.03.2005). Die NZZ begründete diese Entwicklung damit, dass die Swiss „unter den Erwartungen der politischen Geldgeber zu lange zu viele unwirtschaftliche Strecken bedient hat, um Arbeitsplätze zu erhalten, die dann doch abgebaut werden mussten“ (NZZ, 23.03.2005).

Zu diesem Diskurs gehörte der Aufruf, die politischen Träger sollten die Verantwortung übernehmen und etwas für ihre Schäfchen tun: „Der Bundesrat muss jetzt die Führung übernehmen und den Swiss-Lufthansa-Deal verhindern“, forderte beispielsweise Schneider-Ammann (R) im Blick-Interview (Blick, 17.03.2005). Und der Blick warf dem Bundesrat vor: „Aus Angst davor, nach 2001 noch einmal Geld für die Airline beantragen zu müssen, will der Bundesrat nur noch eines: die Verantwortung für die Swiss möglichst schnell abgeben“ (Blick, 22.03.2005). Und auch der Tages Anzeiger analysierte die Situation ähnlich: „Die Versuchung für die massgebenden Swiss-Aktionäre ist gross, das ungeliebte Kind rasch zu verschachern und auf das Angebot der Adoptiveltern aus Frankfurt einzutreten. Diese Entscheidung darf aber nur getroffen werden, wenn die Rahmenbedingungen stimmen“ (Tages Anzeiger, 14.03.2005). Gemeint war hier die

Wahrung des öffentlichen Interesses, für das sich der Bundesrat und die Investoren nach wie vor verantwortlich zeigen sollten.

Die pastorale Moral konnte sich nicht als handlungsleitend durchsetzen. Sie wurde vor allem vom Blick transportiert, von den anderen Medien und den wichtigen Akteuren beider Seiten aber nicht aufgenommen.

#### **I.4.3. Sonderfalldiskurs**

Eine Solidarität mit der Swiss war nicht im gleichen Mass wie bei der Swissair gegeben. Zumindest nicht ausserhalb der Berichterstattung des Blicks. Der Tages Anzeiger beschrieb in einem Kommentar das Verhältnis der Schweizer Bevölkerung zur Swiss so: „Die Swiss ist das zwar teuerste, aber gleichzeitig auch das am meisten verachtete Baby der Schweizer Firmenlandschaft. Kein anderes Unternehmen wird deshalb dermassen unversöhnlich be- und verurteilt als die verspottete Swiss.“ Auch die NZZ distanzierte sich von jeglicher solidarisch oder nationalstaatlich gefärbten Haltung, die sie bei der Swissair durchaus auch vertreten hatte. Sie meinte in der Debatte zur Swiss beispielsweise, es sei „besser als Juniorpartner mitzufliiegen, als in Schönheit zu sterben“ (NZZ, 14.03.2005). Und mahnte weiter: „Statt sich erneut Träumereien über die Chancen einer Fortsetzung des Alleingangs hinzugeben und sich in verletztem Nationalstolz zu üben, wäre zunächst in aller Bescheidenheit daran zu erinnern, unter welchen Umständen die Swiss entstanden ist. Die Gründung der Swiss war vor allem eine Schadenbegrenzung“ (NZZ, 19.03.2005).

Die Gegner stellten zusammenfassend die wirtschaftliche Realität über die positiven Emotionen, die eine Schweizer Fluggesellschaft auslösen kann (bspw. Bundesrat Merz im Tages Anzeiger, 23.03.2005).

Der Blick, der vor allem die befürwortenden Diskursinhalte transportierte, versuchte allerdings die Verbindung zwischen Swiss und Schweiz erneut herzustellen. Nun so, dass die Swiss den Schweizern gehöre, sie hätten sie teuer mit Steuergelder bezahlt und diese Swiss dürfe nicht ohne Gegenleistung an „die Deutschen“ verschenkt werden: „Blick sagt, was viele denken: Swiss nicht verschenken!“ (Blick, 15.03.2005) „Das ist ein Stück weit Ausverkauf der Heimat“ (Schneider-Ammann im Blick, 17.03.2005). Vor allem der erzielte Verkaufspreis weckte den Ärger: „So vehement ich gegen die Verschluderung der zwei Milliarden Franken Steuergelder war, so sehr wehre ich mich dagegen, dass der übrig gebliebene Rest der Swiss verscherbelt wird!“ (Ueli Maurer, V, im Blick, 16.3.2005)

Am 22. März bezeichnete der Tages Anzeiger die Bemühungen derjenigen, die sich gegen den Verkauf wehrten als „Anrennen gegen Windmühlen – ehrenvoll, patriotisch, aber fruchtlos“ (Tages Anzeiger, 22.03.2005), und die NZZ beurteilte die Versuche der Ringier-Presse „als

stramm patriotischen Kurs“ (NZZ, 22.03.2005).

Um die Staatsräson kämpften beim Fall der Swiss die Meinung, dass die Solidarität und damit die Swiss als schweizerisches Unternehmen aufrechtzuerhalten sei, gegen die Meinung, der Verkauf sei gut für die Schweiz. „Das ist die beste Lösung für die Schweiz“ sagte beispielsweise Bundesrat Merz anlässlich der Pressekonferenz nach dem Verkauf der Swiss (NZZ, 23.03.2005). Der Verlust der Unabhängigkeit, „die eher von emotionalem denn von strategischem Wert war“, wurde aufgehoben durch die Bannung der Gefahr, neue Mittel sprechen zu müssen (NZZ, 23.03.2005). „Heute wird der Abschied vom Symbol als unabänderlich hingenommen. Hinter dem Fatalismus schimmert aber verletzter Stolz. Wenn wir unsere Fluggesellschaft schon für wenig Geld hergeben, heisst es, dann wollen wir wenigstens politische Bedingungen stellen“ (Tages Anzeiger, 22.03.2005). Gemeint waren hier vermutlich Verbesserungen beim Anflugregime auf Kloten.

Der Verkauf wurde aber auch als ein „Verbrechen an der Nation“ bezeichnet (Blick, 17.03.2005). Dies wurde damit begründet, dass „langfristig keine ausländische Gesellschaft den Hub Zürich garantieren (wird)“ (Zitat Weyeneth (V) im Blick, 14.03.2005). Das Vertrauen in die ‚Garantien‘ der Lufthansa war nicht da. Die Staatsräson hing in dieser Sichtweise vom Goodwill der Deutschen ab (z.B. Tages Anzeiger, 14.03.2005). Deshalb sprachen sich die Gegner des Verkaufs dafür aus, dass die Swiss mehrheitlich in Schweizer Hand bleiben müsse. Sie favorisierten eine Allianz-Lösung (Interview mit Schneider-Amman im Tages Anzeiger, 14.03.2005). Schneider-Amman argumentierte mit dem Begriff des Standorts und stellte so eine Verbindung zum neoliberalen Diskurs her (Schneider-Amman in der NZZ, 14.03.2005).

Der Sonderfalldiskurs wird eindeutig geschwächt dadurch, dass in grösserem Ausmass als bei den anderen Fällen unklar war, welche der beiden Reaktionen für die Staatsräson besser ist. Zusätzlich zur Marktreinheit kam hier noch die Tatsache, dass die Lage der Swiss und der Schweiz nach dem Verkauf durchaus auch betriebswirtschaftlich besser sein könnte.

#### **I.4.4. Neoliberaler Gouvernamentalitätsdiskurs**

Die Ausgangslage der Debatte über die Legitimität einer staatlichen Intervention stellte wie in den anderen Fällen das öffentliche Interesse dar. „Die Infrastruktur des Landes ist Sache des Selbstverständnisses des Landes. Es geht um die vom Volk legitimierten Aufgaben des Staates“, meinte der Blick-Chefredaktor De Schepper und schloss daraus, dass der Verkauf an der Urne abgesegnet werden müsse (Blick, 16.03.2005). Typisch auch wieder Vertreter der Sozialdemokraten mit einem Service Public-Vergleich: „Es geht hier um eine zentrale politische und volkswirtschaftliche Frage. Die Swiss ist ebenso wichtig wie etwa die SBB“ (Jean-Noël Rey, SP, im Blick, 16.03.2005).

Es gab aber auch kritische Beurteilungen: „Der volkswirtschaftliche Nutzen einer Nischenairline ist nicht der, welchen man sich beim Start der Swiss ausgerechnet hat“ (Tages Anzeiger, 16.03.2005). Der von der SP beauftragte Freiburger Staatsrechtsexperte führte in seinem Gutachten aus, dass die Swiss nicht mehr eigenständig über die ihr übertragenen Ziele des öffentlichen Interesses bestimmen könne, weshalb der Beschluss vom Herbst 2001 nicht mehr gewährleistet sei. Das Parlament habe deshalb den Verkauf abzusegnen (Tages Anzeiger, Blick, 22.03.2005).

Der Bundesrat war, wie beim Sonderfalldiskurs gezeigt, überzeugt, dass der Verkauf den „verkehrspolitischen und volkswirtschaftlichen Interessen der Schweiz am besten diene“ (NZZ, 23.03.2005). Grundsätzlich galt, das *öffentliche Interesse* durfte durch den Verkauf nicht beeinträchtigt werden. Das öffentliche Interesse setzte sich aus den gleichen Komponenten zusammen wie beim Swissair-Fall, ergänzt durch die Fluglärmproblematik, die sich in der Zwischenzeit verschärft hatte, nachdem diese Argumentation beim Swissair-Fall von den Grünen zwar vertreten, aber ohne Erfolg verpufft war (bspw. Tages Anzeiger, 14.03.2005).

Auch in diesem Fall lässt sich die Verwendung von reaktionärer Rhetorik durch die *Gegner* eines Eingriffs nachweisen. Die *Gefährdungsthese* deutlich in Form einer erneut drohenden Zahlungsnotwendigkeit, vor allem verwendet von Bundesrat Merz: „Im schlimmsten Fall nochmals eine Milliarde Franken. Bei wem, bitte, hätte ich dafür die politische Rückendeckung holen sollen? Aussichtslos, abenteuerlich“ (Blick, 23.03.2005). Und weiter: „Der Bundesrat habe zwar Alternativen geprüft – insbesondere jene des Alleingangs –, doch hätten diese wegen der fehlenden Bereitschaft zu Investitionen zu einem ‚langsamen Ausbluten‘ der Swiss geführt“, zitiert die NZZ Bundesrat Merz (NZZ, 23.03.2005). Auch die Ökonomin Monika Bütler, eine der 16 Weisen, argumentierte mit der Gefährdungsthese: „Das ist die einzige noch verbleibende Option, um einen Totaluntergang zu verhindern“ (Tages Anzeiger, 22.03.2005).

Fassen wir die reaktive Argumentation mit einem illustrierenden Zitat der NZZ zusammen: „Es droht die Gefahr, weiteres Steuergeld für nicht marktfähige Strukturen vergeuden zu müssen – das Horrorszenario „SBB der Lüfte“ taucht auf (NZZ, 19.03.2005).

Auch die Befürworter verwendeten die Gefährdungsthese. Sie sahen eine ganz andere Gefahr für den Standort als die Befürworter. Schneider-Ammann argumentierte mit der Verbesserung des Standorts durch die Gewährleistung von Rahmenbedingungen: „In der Binnenwirtschaft ist die Bundesbahn das, was für die Aussenwirtschaft die Fluggesellschaft ist. Ich sehe deshalb nicht ein, weshalb die öffentliche Hand die Bahnen mit Milliarden unterstützt, mit dem Flugverkehr aber partout nichts zu tun haben will. Schliesslich wird jeder zweite Franken, die die Schweizer Wirtschaft verdient, im Ausland generiert“ (Interview mit Schneider-Ammann (R) im Tages Anzeiger, 14.03.2005). Gefährdet sah man zukünftig auch die anderen Unternehmen des Service

Public. Die Post, die SBB und die Swisscom sollten sich möglichst rasch einer internationalen Konkurrenz aussetzen, damit „sich das Ungemach nicht wiederholt“ (NZZ, 23.03.2005).

Allerdings konnte sich die Bedrohung des Standorts nicht durchsetzen, weil die Übernahme durch die Lufthansa als gleichwertige oder sogar bessere Alternative anerkannt wurde. Es gelang, die Übernahme als überlebensnotwendig zu bezeichnen (bspw. Tages Anzeiger, 15.03.2005).

Die durch die *Sinnverkehrungsthese* begründete Ablehnung der Rolle des Staates als Unternehmer, wurde wiederholt verwendet und damit darauf aufmerksam gemacht, dass schon bei der Swissair-Intervention von Seiten des Bundesrates klar gemacht worden war, dass die Beteiligung gestützt auf das Luftfahrtgesetz zugunsten des öffentlichen Interesses im Moment möglich, dass es aber nicht auf ewig sei. Damit legitimierte der Bundesrat nun den Verkauf der Aktien an die Lufthansa: „Da man mit der Veräusserung der Aktien aber nichts anderes als die Anbindung der Schweiz ans Ausland und den Erhalt des Züricher Hubs sichern wolle, halte sich der Bundesrat an die Zweckbestimmung des Kreditbeschlusses“, zitierte der Tages Anzeiger ein Argumentarium der Finanzverwaltung (Tages Anzeiger, 18.03.2005). Damit wird deutlich, dass der Bundesrat die Lösung Lufthansa als Alternative definierte, welche einen Ausstieg aus der finanziellen Intervention ermöglichte, weil alle Forderungen, die zur damaligen Intervention führten, auch nach dem Verkauf gleich oder sogar besser erfüllt sein würden. Der Blick zweifelte an dieser Interpretation und wies vor allem auf die fehlenden langfristigen Garantien hin (Blick, 18.03.2005). Bundesrat Merz sagte an der Pressekonferenz anlässlich des Verkaufs: „In einem liberalisierten Markt, wie es der Luftverkehrsbereich ist, muss der Staat für optimale Rahmenbedingungen sorgen [...] Unternehmerische Risiken sind vom Markt zu tragen, und es war deshalb von Beginn weg klar, dass das aus der Not geborene Engagement des Bundes zeitlich befristet ist“ (Tages Anzeiger, 23.03.2005).

Aber nicht nur die Lufthansa diene als mögliches Alternativprojekt für den Alleingang, es wurde auch eine Alternative zum Verkauf an die Lufthansa lanciert, die jedoch chancenlos verhallte. Am 18. März inserierten Jürg Brand und Marius Grossenbacher ganzseitig im Tages Anzeiger und suchten Personen, die bereit seien 10 000 sFr. für die Rettung der Swiss vor dem Verkauf zur Verfügung zu stellen. Am Freitag liessen sie über den Blick verlauten, verschiedene Investoren seien bereit, 3,5 Millionen Franken einzuschiessen (Blick, 18.03.2005). Die NZZ bezeichnete die Aktion als „handgestrickt“ und „fünf nach zwölf“ (NZZ, 19.03.2005). Auch der Vertreter der Kleinaktionäre suchte nach Investoren für die Swiss. Diese sei mehr wert als die angebotenen 65 Millionen (Blick, 18.03.2005). Schneider-Ammann (R) plädierte für eine Fortsetzung des eingeschlagenen Weges der gemischtwirtschaftlichen Finanzierung und sprach sich damit für eine weitere Zahlung an die Fluggesellschaft aus (Blick, 17.03.2005).

Die *Vergeblichkeitsthese* bezog sich auf die Vergeblichkeit einer Rettung, die vor allem im Hinblick auf die als gescheitert betrachtete Rettungsintervention nach dem Grounding an Gewicht gewann. Grundsätzlich sei „die Einbindung in den internationalen Luftverkehr ab dem Flughafen Zürich mit einem starken Partner besser gesichert als mit einer schwachen nationalen Fluggesellschaft“, meinte der Ökonom Heinz Hauser im Tages Anzeiger, 22.03.2005, vor allem aber stritt man sich über das Ausmass der Vergeblichkeit der damaligen Intervention.

Der Blick stellte sich dagegen und verneinte die rhetorische Frage, die er sich selber stellte („Sinnvoll verlockte Milliarden?“ Blick, 14.03.2005) in einem Kommentar unter dem Hinweis auf die Mehrkosten, die entstanden wären, hätte man damals nichts gemacht: „Die Alternative wäre gewesen, den Zusammenbruch der alten Swissair tatenlos hinzunehmen, die Anbindung der Schweiz an den globalen Flugverkehr aufs Spiel zu setzen, Zehntausende von Arbeitsplätzen in der Luft und am Boden zu riskieren.“ Rückblickend versuchte man die damalige Entscheidung zu legitimieren, obwohl das Geld nun verloren war, indem man die Rettung als wichtigen Schritt hin zur Fusion mit der Lufthansa darstellte, die, wie oben gesehen, gleichzeitig als einzige Alternative beschworen wurde. Derselben Meinung waren auch die Parteipräsidenten Fulvio Pelli (R) und Hans-Jürg Fehr (S). Die SVP hingegen nutzte die Erinnerung an die Swissair-Intervention, um sie wiederum zu kritisieren (Blick 14.03.2005). Das Interesse an der Swiss konnte auch die damalige Behauptung der digitalen Entscheidungssituation delegitimieren, weil „das Interesse der Lufthansa an Swiss beweist, dass es auch damals andere Lösugnen gegeben hätte“ (Laubacher, V, zitiert im Blick, 14.03.2005).

Die Situation wurde auch genutzt, um die Erreichung der sozialpolitischen Ziele der Intervention zu untersuchen. Die Intervention schien diesbezüglich vergeblich gewesen zu sein, „speckte die Braut Swiss“ in ihrem dreijährigen Bestehen doch immer mehr ab (Blick, 14.03.2005). Von den 12 000 Beschäftigten waren zum Zeitpunkt des Verkaufs noch 8 000 Stellen übrig. Die NZZ hingegen wies darauf hin, dass „nach einem einschneidenden Kapazitätsabbau immerhin die grössten Verlustlöcher geschlossen worden“ [seien], und dass dies die Übernahmeverhandlungen positiv beeinflusst hätte (NZZ, 14.03.2005). Im Hinblick auf den Standort verteidigte man aber die damalige Lösung (Pelli, R, im Blick, 14.03.2005).

Das zusammenfassende Argument des *Standorts* war auch beim Verkauf der Swiss wieder Thema und wurde zumeist unter dem Begriff des ‚Hubs‘ abgehandelt (z.B. Tages Anzeiger, 14.03.2005). Die NZZ meinte dazu: „Eine massgebliche finanzielle Beteiligung der Lufthansa an der Swiss ist wohl der beste Garant dafür, dass der Schweizer Markt auch in Zukunft mit Sorgfalt gepflegt wird“ (NZZ, 14.03.2005). „Wir müssen luftverkehrsmässig mindestens so gut erschlossen sein wie andere Wirtschafts-Standorte, die mit uns in Konkurrenz stehen“, meinte Schneider-Ammann im Blick und sprach sich damit gegen einen Verkauf der Swiss aus (Blick,

17.03.2005). Auch der Flughafendirektor wies noch einmal auf die Bedeutung des Standorts hin und definierte die Gewährleistung als Staatsaufgabe (Tages Anzeiger, 24.03.2005). Der Tages Anzeiger selber kommentierte die Lage so: Wenn man die Lufthansa daran hindern würde, die Swiss zu kaufen oder zu viele Bedingungen an den Kauf knüpfen würde, wäre das für die Schweizer Wirtschaft schädlich. Die Schweiz solle der Lufthansa Standortvorteile bieten, dann werde sie besser an die Schweiz gebunden als mit Verträgen und Garantien, die zukünftige Unsicherheit schaffen. „Mit Zögern und Zaudern hat noch nie jemand einen Arbeitsplatz gerettet“ (Tages Anzeiger, 15.03.2005). Eine Woche später verdeutlichte sich die Einschätzung der Bedeutung des Marktes noch weiter: „Das von Anfang an grössenwahnsinnige Konzept der Swiss führte dazu, dass sich jetzt die Steuerzahler übertölpelt vorkommen. Der Verkauf an die Lufthansa ist noch die einzig vernünftige Möglichkeit. Unsere eigene Unfähigkeit und nicht der böse Markt verbrannte die Milliarden“ (Tages Anzeiger, 23.03.2005).

Auch der Flughafendirektor bediente sich nach dem Verkauf der Sinnverkehrungsthese: „Garantien für Strecken oder ein Netzwerk sind sehr gefährlich. [...] Wir Schweizer müssen unsere Hausaufgaben jetzt lösen und dafür sorgen, dass die Lufthansa an einem interessanten Markt partizipieren kann“ (Tages Anzeiger, 24.3.2005). Und auch der Tages Anzeiger zeigte sich marktgläubig: „Für das Funktionieren der Drehscheibe Zürich-Kloten sind wir letztlich selber verantwortlich – mit einer konkurrenzfähigen Wirtschaft, die Geschäftsleute anlockt, mit attraktiven touristischen Angeboten und intakten Landschaften, die Menschen aus aller Welt faszinieren“ (Tages Anzeiger, 23.3.2005).

Die reaktionäre Rhetorik konnte sich in diesem Fall durchsetzen. Vor allem der Rückgriff auf die Situation nach der Rettung der Swissair konnte als Vergleich eingesetzt werden. Die Standortargumentation der Befürworter einer weiteren Hilfe erschien nun zu wenig konkret, obwohl sie identisch war mit derjenigen, die man bei der Swissair auch schon vorgebracht hatte.

## **I.5. Siebtes Feld: Interventionsprozess und Reaktion**

Der Verlauf des diskursiven Prozesses war gleich wie in den anderen untersuchten Fällen. Obwohl sich der Interventionsdiskurs also nicht durchsetzen konnte, war er in der gleichen Struktur vorhanden wie in den Fällen, in denen er sich durchzusetzen vermochte. Zuerst wurde die Krisenkomponente bearbeitet, danach die Wertdiskurse mehr oder weniger stark aufgenommen und letztlich die Handlungsforderungen mit Hilfe der Ordnungspolitik auf ihre Legitimität hin untersucht. Ab diesem Zeitpunkt überlappen sich zumeist alle drei Diskurskomponenten, sofern sie im untersuchten Medium nachweisbar sind.

Die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und die verwendeten Institutionen sind dieselben



wie beim Swissair-Fall, allerdings sind die Enttäuschungswahrnehmungen im Swiss-Fall geringer, das könnte damit zusammenhängen, dass man bereits enttäuscht war und gar nichts anderes erwartete.

Es ist eindeutig, dass die Argumentation für eine Intervention von zu wenigen Akteuren getragen wurde. Es ist erstaunlich, wie viele Akteure im Nachhinein verlauten liessen, der Verkauf sei ein Skandal gewesen, sich zum Zeitpunkt, als eine politische Aktion möglich gewesen wäre, jedoch nicht zu Wort gemeldet, geschweige denn eine Alternative ausgearbeitet hatten.

Bei der Beurteilung der einzelnen Diskurse ist herausragend, dass ein Anschluss an die bei der Swissair gebrauchten wertrationalen Diskurse nicht mehr gelang. Der Blick verwendete sie zwar ausgeprägt, die dazugehörige Handlungspraxis blieb jedoch aus. Auch die wichtigsten Gegner eines Verkaufs argumentierten innerhalb der ökonomischen Rationalität des neoliberalen Diskurses und versuchten, eine mögliche Alternative aufzuzeigen. Beim Fall der Swiss handelte es sich also weniger um eine Auseinandersetzung um die Deutungsmacht zwischen den wertrationalen Diskursen und dem neoliberalen Diskurs, sondern um einen Kampf innerhalb des neoliberalen Diskurses und damit um einen Kampf um die wirtschaftliche Legitimation eines Eingriffs. Beide Parteien argumentierten mit reaktionärer Rhetorik, wobei die Gegner einer Intervention dadurch einen kaum einholbaren Vorteil hatten, dass zwar nicht von allen das Scheitern der Swissair-Intervention offen eingestanden wurde, dass eine Wiederholung aber nicht einmal denkbar, geschweige denn einforderbar war. Die einzige Aufgabe der Gegner einer Intervention war somit zu zeigen, dass das öffentliche Interesse der Schweiz auch nach einem Verkauf der Aktien an die Lufthansa gewahrt blieb. Das gelang, womit eine Intervention ausbleiben konnte.

## **J. Literaturverzeichnis**

### **J.1. Monographien und Beiträge aus wissenschaftlichen Zeitschriften**

- Bauman, Z. (2000): Die Krise der Politik. Fluch und Chance einer neuen Öffentlichkeit. Hamburg: Hamburger Edition [1999]
- Berger, P. L./Luckmann, T. (1969): Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Frankfurt/Main: Fischer
- Bergier, J.-F.(1990): Wirtschaftsgeschichte der Schweiz: von den Anfängen bis zur Gegenwart. Zürich: Bänziger
- Beyenburg-Weidenfeld, U. (1992): Wettbewerbstheorie, Wirtschaftspolitik und Mittelstandsförderung 1948-1963. Stuttgart: Franz Steiner Verlag
- Böhler, E./Keller P. (1935): Krisenbekämpfung. Ergebnisse der Krisenpolitik des Auslandes; Grundlagen eines positiven Programmes für die Schweiz. Zürich: Rüegg Söhne
- Borchardt, K. (1994): Wandlungen im Denken über wirtschaftliche Krisen. In: Schüle, J. A./Bohmann, G. (Hrsg.): Ökonomie und Gesellschaft. Eine Sammlung von Studententexten. Wien/New York: Springer, S. 290-307
- Bourdieu, P. (1992): Die verborgenen Mechanismen der Macht. Hamburg: VSA
- Bourdieu, P. (1993): Sozialer Sinn. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- Bröckling, U./Krasmann, S./Lemke, T. (Hrsg.) (2000): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt a. Main: Suhrkamp
- Castel, R. (2000): Metamorphosen der Sozialen Frage. Konstanz: UVK
- Czempiel, E. O./Link, W. (Hrsg.) (1984): Interventionsproblematik aus politikwissenschaftlicher, völkerrechtlicher und wirtschaftswissenschaftlicher Sicht. Kehl a. R./Strassburg: N. P. Engel Verlag
- De Pury, D./Hauser, H./Schmid, B. (Hrsg.) (1995): Mut zum Aufbruch.
- Dixon, K. (2000): Die Evangelisten des Marktes. Konstanz: UVK
- Dreyfus, H. L./Rabinow, P. (1987): Michel Foucault. Jenseits von Strukturalismus und Hermeneutik. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- Edelmann, M. (1990): Politik als Ritual: die symbolische Funktion staatlicher Institutionen und politischen Handlungen. Frankfurt am M.: Campus Verlag
- Firestone, W. A. (1987): Meaning in method: The rhetoric of quantitative and qualitative research. In: Educational Researcher 16, S. 16-21
- Foucault, M. (1973): Wahnsinn und Gesellschaft. Frankfurt/Main: Suhrkamp [1961]
- Foucault, M. (1974a): Die Ordnung der Dinge. Frankfurt/Main: Suhrkamp [1966]
- Foucault, M. (1974b): Die Ordnung des Diskurses. München: Hanser
- Foucault, M. (1977): Überwachen und Strafen. Frankfurt/Main: Suhrkamp [1975]
- Foucault, M. (1981): Die Archäologie des Wissens. Frankfurt/Main: Suhrkamp [1969]
- Foucault, M. (1989a): Die Sorge um sich. Frankfurt/Main: Suhrkamp [1984]
- Foucault, M. (1989b): Der Wille zum Wissen. Frankfurt/Main: Suhrkamp [1976]
- Foucault, M. (2004): Geschichte der Gouvernamentalität. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- Gamson, W.A./Modigliani, A. (1989): Media discourse and public opinion on nuclear power. A constructionist approach. In: American Journal of Sociology, 95, S. 1-73
- Gerhards, J./Neidhardt, F./Rucht, D. (1998): Zwischen Palaver und Diskurs. Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung. Opladen: Westdeutscher Verlag
- Grimm, R./Rothpletz, F. (1934): Krisenbekämpfung Arbeitsbeschaffung. Gutachten dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement. Bern: Francke
- Gross, P. (2002): Die Multioptionsgesellschaft. 9. Auflage. Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- Gruner, E. (1964): 100 Jahre Wirtschaftspolitik. In: Ein Jahrhundert schweizerischer Wirtschafts-

- entwicklung. Festschrift zum hundertjährigen Bestehen der Schweizerischen Gesellschaft für Statistik und Volkswirtschaft.
- Hayek, F. A. (1971): Die Verfassung der Freiheit. Tübingen: Mohr
- Hayek, F. A. (1981a): Recht, Gesetzgebung und Freiheit, Band 2, Die Illusion sozialer Gerechtigkeit. Landsberg am Lech
- Hayek, F. A. (1981b): Recht, Gesetzgebung und Freiheit, Band 3, Die Verfassung einer Gesellschaft freier Menschen. Landsberg am Lech
- Henning, F.-W. (Hrsg.) (1998): Krisen und Krisenbewältigung vom 19. Jahrhundert bis heute. Frankfurt a. M.: Peter Lang
- Hirschman, A. O. (1992): Denken gegen die Zukunft. Die Rhetorik der Reaktion. München: Hanser
- Hitzler, R./Honer, A. (Hrsg.) (1997): Sozialwissenschaftliche Hermeneutik. Opladen: Leske+Budrich
- Imhof, K. (1993): Lernen von Aussen? Oder: die Betrachtung des Irrationalen als Voraussetzung für Vernunft. Programmatische Mutationen in der Krise der 30er Jahre. In: Imhof, K./Kleger, H./Romano, G (1993): Zwischen Konflikt und Konkordanz. Analyse von Medienereignissen in der Schweiz der Vor- und Zwischenkriegszeit. Zürich: Seismo, S. 289-355
- Imhof, K./Kleger, H./Romano, G (1993): Zwischen Konflikt und Konkordanz. Analyse von Medienereignissen in der Schweiz der Vor- und Zwischenkriegszeit. Zürich: Seismo
- Imhof, K./Romano, G. (1996): Die Diskontinuität der Moderne. Zur Theorie des sozialen Wandels. Frankfurt a. M.: Campus
- Jöhr, W. A (o. J): Interventionismus. Sonderdruck aus dem Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft
- Jöhr, W. A (1953): Nationalökonomie und Soziologie. In: Wagner V./Marbach F (Hrsg.): Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik Festschrift für Alfred Amonn zum 70. Geburtstag. Bern
- Kelle, U./Kluge, S. (1999): Vom Einzelfall zum Typus. Opladen: Leske+Budrich
- Keller, R. (1997): Diskursanalyse. In: Hitzler, R./Honer, A (Hrsg.): Sozialwissenschaftliche Hermeneutik. Opladen: Leske+Budrich, S. 309-334
- Keller, R. (2000): Der Müll in der Öffentlichkeit. Reflexive Modernisierung als kulturelle Transformation. In: Soziale Welt 51, 3, S. 245-266
- Keller, R. (2001): Wissenssoziologische Diskursanalyse. In: Keller, R./Hirsland, A./Schneider W./Viehöver W. (Hrsg.): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse Band 1: Theorien und Methoden. Opladen: Leske+Budrich, S. 113-144
- Keller, R. (2003a): Wissenssoziologische Diskursanalyse – Der Müll der Gesellschaft. In: Keller, R./Hirsland, A./Schneider W./Viehöver W (Hrsg.): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse Band 2: Forschungspraxis. Opladen: Leske+Budrich, S. 197-232
- Keller, R./Hirsland, A./Schneider, W./Viehöver, W. (Hrsg.) (2003): Die vielgestaltige Praxis der Diskursforschung – Eine Einführung. In: Ders. (Hrsg): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse Band 2: Forschungspraxis. Opladen: Leske+Budrich, S. 7-18
- Keller, R./Hirsland, A./Schneider W./Viehöver W. (Hrsg.) (2001): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse Band 1: Theorien und Methoden. Opladen: Leske+Budrich
- Keller, R./Hirsland, A./Schneider W./Viehöver W. (Hrsg.) (2003): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse Band 2: Forschungspraxis. Opladen: Leske+Budrich
- Keynes, J. M. (1956): Politik und Wirtschaft. Männer und Probleme. Tübingen: Mohr
- Koselleck, R. (1979): Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten. Frankfurt a. M.
- Linder W. (1999): Schweizerische Demokratie: Institutionen, Prozesse, Perspektiven. Bern: Haupt
- Lüchinger, R. (2001): Der Fall der Swissair. Das Drama, der Untergang, die Akteure. Zürich: Bilanz
- Malinowski, B. (1948): Magic, Science, and Religion and Other Essays. New York
- Marchal, G. P./Mattioli A. (Hrsg.) (1992): Erfundene Schweiz. Konstruktionen nationaler Identität. Zürich: Chronos
- Mazur, I. S. (1925): Das Problem des Interventionismus im System des ökonomischen Individualismus. Zürich: Hasch
- McGrew, A. G. (1996): Globalization: The Transformation of Political Space and Democratic Go-

- vernance. In: Armingeon, K (Hrsg). Der Nationalstaat am Ende des 20. Jahrhunderts. Die Schweiz im Prozess der Globalisierung. Bern: Haupt.
- Mill, J. St. (1981): Das Laisser-faire-Prinzip. London [1848]. In: Gall, L./Koch, R (Hrsg.): Der europäische Liberalismus im 19. Jahrhundert. Texte zu seiner Entwicklung. 4. Band, S. 118-162. Frankfurt am M./Berlin/Wien: Ullstein.
- Mises, L. (1929): Kritik des Interventionismus. Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsideologie der Gegenwart. Jena: Gustav Fischer
- Moser, S. (2001): Wie die Swissair zugrunde gerichtet wurde. Zürich: Orell Füssli
- Müller-Armack, A. (1956): „Soziale Marktwirtschaft“ in Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9. Stuttgart
- Nagel, T. (1991): Equality and Partiality. New York / Oxford: Oxford UP
- Nawroth, E. (1962): Die wirtschaftspolitischen Vorstellungen des Neoliberalismus. Köln: Heymanns
- Nawroth, E. (1961): Die Sozial- und Wirtschaftsphilosophie des Neoliberalismus. Heidelberg
- Olsson, M./Piekenbrock, D.: Gabler Kompakt-Lexikon Umwelt- und Wirtschaftspolitik, 3. Auflage 1998, „Interventionismus“, S. 190
- Patzner, R. (1995): Das Wunder von Bern. Ein Mythos wird geboren. In: Helmes, M. M./Weiher, G. C. (Hrsg.): Mythen in Moderne und Postmoderne. Weltdeutung und Sinnvermittlung. Berlin: Weidler
- Peirce, C. S. (1991): Wie unsere Ideen zu klären sind. [1878], in: Peirce, C. S.: Schriften zum Pragmatismus und Pragmatizismus, hrsg. von Apel, K. O. Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- Potter, J./Wetherell, M. (1995): Soziale Repräsentationen, Diskursanalyse und Rassismus. In: Flick, U. (Hrsg.): Psychologie des Sozialen. Repräsentationen in Wissen und Sprache. Reinbek: Rowohlt, S. 177-199
- Rau, K. H. (1981): Grundsätze der Volkswirtschaftspolitik. Heidelberg [1828] In: Gall, L./Koch, R (Hrsg): Der europäische Liberalismus im 19. Jahrhundert. Texte zu seiner Entwicklung. 4. Band, S. 26-40. Frankfurt am M./Berlin/Wien: Ullstein.
- Röpke, W. (1947): Die Krise des Kollektivismus. Erlenbach-Zürich: Eugen Rentsch Verlag
- Röpke, W. (1948): Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart. 5. Auflage. Erlenbach-Zürich: Eugen Rentsch Verlag
- Röpke, W. (1949): Civitas Humana. Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform. Erlenbach-Zürich: Eugen Rentsch Verlag
- Röpke, W. (1950): Mass und Mitte. Erlenbach-Zürich: Eugen Rentsch Verlag
- Röpke, W. (1953): Die fatale Scheidelinie. Über richtigen, falschen und missverstandenen Individualismus. In: Rheinischer Merkur, Nr. 14, S. 3
- Röpke, W. (1957): Alte und neue Fronten der Wirtschaftspolitik. In: FAZ Nr. 195, S. 5
- Röpke, W. (1962): Wirrnis und Wahrheit. Ausgewählte Aufsätze. Erlenbach-Zürich: Eugen Rentsch Verlag
- Röpke, W. (1964): Wort und Wirkung. 16 Reden aus den Jahren 1947 bis 1964. Hrsg. von Walter Hoch. Ludwigsburg: Martin Hoch Verlagsgesellschaft
- Röpke, W. (1966a): Jenseits von Angebot und Nachfrage. 4. Auflage. Erlenbach-Zürich: Eugen Rentsch Verlag
- Röpke, W. (1966b): Torheiten der Zeit. Stellungnahmen zur Gegenwart. Nürnberg: Glock Lutz Verlag
- Saitzew, M. (1937): Der Interventionismus. In: Festgabe Fritz Fleiner zum siebzigsten Geburtstag. Zürich: Polygraphischer Verlag A.G.
- Schedler, K./Proeller I. (2000): New Public Management. Bern: Haupt
- Schiferer, N./Wurzenberger G. (Hrsg.) (2003): Die Schweiz in der Vernehmlassung. Warum wir sind, wie wir sind. Zürich: Kein & Aber
- Schulthess, E. (1934): Lebensfragen der schweizerischen Wirtschaft. Wortlaut der Aarauer Rede. Aarau.
- Schumpeter, J.A. (1926): Theorie wirtschaftlicher Entwicklung. München
- Schumpeter, J.A. (1961): Konjunkturzyklen: eine theoretische, historische und statistische Analyse des kapitalistischen Prozesses. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht
- Schumpeter, J.A. (1993): Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie. Tübingen

- Schwab-Trapp, M. (2003): Methodische Aspekte der Diskursanalyse am Beispiel ‚Kosovokrieg‘. In: Keller, R./Hirsland, A./Schneider, W./Viehöver, W (Hrsg.): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Band 2: Forschungspraxis. Opladen: Leske+Budrich, S. 169-196
- Smith, A. (1978): Der Wohlstand der Nationen. München: Beck
- Steil, A. (1993): Krisensemantik. Wissenssoziologische Untersuchungen zu einem Topos moderner Zeiterfahrung. Opladen: Leske+Budrich
- Stöger, R. (1997): Der neoliberale Staat. Entwicklung einer zukunftsfähigen Staatstheorie. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verlag
- Strauss, A. L. (1991): Grundlagen qualitativer Sozialforschung. Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen soziologischen Forschung. München: Fink
- Strauss, A.L./Corbin, J. (1996): Grounded Theory: Grundlagen qualitativer Sozialforschung. Weinheim: Beltz
- Ulrich, P. (1986): Transformation der ökonomischen Vernunft. Bern: Haupt
- Ulrich, P. (1997): Integrative Wirtschaftsethik. 2. Auflage Bern: Haupt
- Viehöver, W. (2001): Diskurse als Narrationen. In: Keller, R./Hirsland, A./Schneider W./Viehöver W. (Hrsg.): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse Band 1: Theorien und Methoden. Opladen: Leske+Budrich, S. 177-206
- Von Schroeder, U. (2002): Swissair 1931-2002: Aufstieg, Glanz und Ende einer Airline. Frauenfeld: Huber
- Waldeck-Rousseau, P. M. R. E. (1981): Sozialer Wandel und soziale Sicherungen. [Aus: Pour la République [1904], Paris] In: Gall, L./Koch, R. (Hrsg.): Der europäische Liberalismus im 19. Jahrhundert. Texte zu seiner Entwicklung. 4. Band, S. 204-217. Frankfurt am M./Berlin/Wien: Ullstein
- Weber, M. (1999): Wirtschaft und Gesellschaft: Die Wirtschaft und die gesellschaftlichen Ordnungen und Mächte: Nachlass. Tübingen: Mohr
- Weber, M. (1904/1988): Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre. Hrsg. von Johannes Winkelmann, 7. Aufl, Tübingen: Mohr
- Weber, M. (1981): Der Nationalstaat und die Volkswirtschaftspolitik. Freiburg [1895] In: Gall, L./Koch, R. (Hrsg.): Der europäische Liberalismus im 19. Jahrhundert. Texte zu seiner Entwicklung. 3. Band, S. 195-219. Frankfurt am M./Berlin/Wien: Ullstein.
- Weber, M. (1984): Wissenschaft als Beruf. Berlin: Duncker & Humblot
- Weber, M. (1968): Die Protestantische Ethik. Bd. 1: Eine Aufsatzsammlung. Hrsg. von J. Winkelmann. München
- Weber, M. (1924): Gesammelte Werke zur Soziologie und Sozialpolitik. Hrsg. von Marianne Weber. Tübingen
- Weber, M. (1920): Gesammelte Werke zur Religionssoziologie. Bd. 1. Hrsg. von Marianne Weber. Tübingen
- Weiss, J. (1990): Die Soziologie und die Krise der westlichen Kultur. In: Haferkamp, Hans (Hrsg.) : Sozialstruktur und Kultur. Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- Wolf, J.-C. (1993): Utilitarismus, Pragmatismus und kollektive Verantwortung. Freiburg i. Ue.: Universitätsverlag

## **J.2. Politische Akten und Beiträge der politischen Parteien**

- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die finanzielle Beteiligung des Bundes an der Reorganisation der Schweizerischen Volksbank, 29. November 1933, 3033
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Gewährung einer Hilfe an die Holzverzuckerungs-AG, 15. Juli 1955, 6892
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Finanzierung des Redimensionierungskonzepts für die nationale Zivilluftfahrt, 2001, 01.067
- Diskontbank Bundeshilfe: Stenographisches Bulletin des Nationalrats 1933, 2949, S. 226 ff.
- Diskontbank Bundeshilfe: Stenographisches Bulletin des Ständerats 1933, 2949, S. 130
- Schweizerische Volksbank: Stenographisches Bulletin des Nationalrats 1933, 3033, S. 743
- Schweizerische Volksbank: Stenographisches Bulletin des Ständerats 1933, 3033, S. 401

Interpellation Stoffel (Lonzawerke): Stenographisches Bulletin des Nationalrats 1953, 6494, S. 573

Interpellation Steiner (Holzverzuckerung): Stenographisches Bulletin des Nationalrats 1953, 6488, S. 570

Postulat Jaeckle (Holzverzuckerung): Stenographisches Bulletin des Nationalrats 1953, 6290, S. 567

Postulat Rohner (Holzverzuckerung): Stenographisches Bulletin des Ständerats 1953, 6427, S. 368

Einheimische Treibstoffherzeugung: Stenographisches Bulletin des Nationalrats 1955, 6892, S. 340

Einheimische Treibstoffherzeugung: Stenographisches Bulletin des Ständerats 1955, 6892, S. 127

Alcazar Debatte (dringliche Interpellationen der CVP, SVP, SP, Grüne und Einzelinterpellationen zur Situation und Zukunft der Swissair): Stenographisches Bulletin des Nationalrats / Ständerats 1993: 93.3254 / 93.3255 / 93.3257 / 93.3258 / 93.3264 / 93.3266 / 93.3270

Dringliche Interpellation Leutenegger Oberholzer, Zukunft der Swissair: Stenographisches Bulletin des Nationalrats 4.10. 2001, 01.3443

Dringliche Interpellation Lombardi, Zukunft der Swissair: Stenographisches des Ständerats, 4.10. 2001, 01.3446

Redimensionierungskonzept für die nationale Luftfahrt Finanzierung: Stenographisches Bulletin des Nationalrats 16.11.2001 / des Ständerats 17.11. 2001 (Sondersession), 01.067

Bericht vom 26. Februar 2002 der Finanzdelegation an die Finanzkommissionen des Ständerates und des Nationalrates betreffend die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen im Jahre 2001

Generalsekretariat der freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz (Hrsg.) (1962): Liberalismus heute und morgen.

Eidgenössische Front (Hrsg.) (1933): Liberalismus, Marxismus und Revolution.

Rossi, H./Spiess, P. (1949): Liberalismus und Sozialpolitik in der Schweiz 1830-1948. Schriften der Freisinnigen Partei des Kantons und der Stadt Zürich. Zürich: Ernst Lang

### **J.3. Expertenberichte**

Avenir Suisse (Hrsg.) (2001): Schadensbegrenzung im Falle der Swissair

Keller, T. (1952): Die wirtschaftliche Bedeutung der inländischen Treibstoff-Fabrikation in der Schweiz. Eine Untersuchung über die regional- und volkswirtschaftliche Bedeutung der Produktion einheimischer flüssiger Treibstoffe und ihrer Beimischung zum Benzin (Manuskript aus dem Nachlass Jaeckle, Archiv für Zeitgeschichte).

Winkelmann, H. G. (1953): Die schweizerische Wald- und Holzwirtschaft wehrt sich für die Holzverzuckerung. Überreicht durch die Forstwirtschaftliche Zentralstelle der Schweiz. Solothurn: Vogt-Schild AG

### **J.4. Dossiers / Akten aus dem Archiv für Zeitgeschichte Zürich**

#### **J.4.1. NZZ-Archiv**

Wirtschaft: Schweiz; Banken, einzelne; Schweizerische Volksbank (SVB) 1924-1979

#### **J.4.2. Bestand Dr. Erwin Jaeckle**

Dossier Holzverzuckerungs AG:  
 Jahresbericht über die Tätigkeit der Litra (Schweizerische Liga für rationelle Verkehrswirtschaft) im Geschäftsjahr 1952  
 Bericht des Vororts an die Mitglieder der Kommissionen des National- und Ständerats zur Vorlage über eine Hilfe an die Holzverzuckerungs AG, 30. August 1955  
 330

### **J.4.3. Vorort-Archiv**

SHK Protokolle: 1.5.3.8. 1931-1934

Vorort Protokolle: 1.5.3.14 1950-1955

Vorort Protokolle: 1.5.3.15 1956

Bericht über Handel und Industrie der Schweiz im Jahr 1933. Erstattet vom Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins. Oktober 1934, Zürich: Buchdruckerei Berichthaus

Vorort Chemie: 212.1 – 212.5 1955-1957

### **J.4.4. Archiv des Redressement National**

4.4, Schachteln 9.1 - 9.9

### **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1: Referendumsbogen aus dem Archiv des Redressement National .....	152
Abbildung 2: Flugblatt Befürworter aus dem Archiv des Redressement National.....	163
Abbildung 3: Inserat im Tages-Anzeiger 9.5.1956.....	171
Abbildung 4: Inserat der Gegner der Vorlage aus dem Archiv des Redressement National .....	172
Abbildung 5: Auszug aus einer Abstimmungsbroschüre der Befürworter aus dem Archiv des Redressement National. ....	175
Abbildung 6: Inserat der Gegner der Emser Vorlage aus dem Archiv des Redressement National .....	200
Abbildung 7: Abstimmungsplakat aus dem Archiv des Vororts.....	201

Die Abbildungen im Swissair-Kapitel stammen aus dem Theaterstück „Groundings“ von Christoph Marthaler im Schauspielhaus Zürich 2002.

# Lebenslauf

Andrea Hofmann Bandle

geboren 03.11.1973 in Zug, wohnhaft in Zürich

verheiratet, zwei Töchter

Schulen in Baar und Zug

Studium der Volkswirtschaftslehre mit der Vertiefung Management Sozialer Prozesse an der Universität St. Gallen HSG, Abschluss 2001

Dissertation in Soziologie an der Universität Zürich, Abschluss 2005

Höheres Lehramt für Wirtschaftsfächer an der Universität Zürich, Abschluss 2006

Seit 2006 Lehrerin für Wirtschaft und Recht an der Aargauischen Kantonsschule Baden